Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12305**

18. Wahlperiode 27.04.2017

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung 2016 nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates

Bessere Rechtsetzung 2016: Mehr Zeit für das Wesentliche

Inhaltsverzeichnis

		Seite
Vorworte		3
Teil 1	**Das Regierungsprogramm Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung**	6
A	Das Lebenslagenkonzept	7
B	Das Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2016	8
C	Die Bürokratiebremse (One in, one out-Regel)	9
D	Projekte und Untersuchungen	11
E	Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen	25
F	Internationale Zusammenarbeit	26
F.1	Europäische Union	26
F.2	OECD	28
Teil 2	**Bericht an den Deutschen Bundestag nach § 7 NKRG**	30
G	Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands	30
G.1	Allgemeines	30
G.2	Methodik und Bilanzierung	31
G.3	Entwicklung des Erfüllungsaufwands	33
G.3.1	Übergreifende Entwicklung	33

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzleramtes vom 3. Mai 2017 gemäß § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates.

Seite

G.3.2 Entwicklung des Erfüllungsaufwands nach Normadressatengruppen 35

G.3.3 Entwicklung des Bürokratiekostenindex 39

Anhang 42

Anlagen 45

Stellungnahme des Normenkontrollrates 51

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Grußwort

Gesetze sind nicht für Gesetzbücher da. Sie müssen für das Leben gemacht sein. Sie sollen dem Miteinander und dem Zusammenhalt in der Gesellschaft dienen. Dies heißt für den Gesetzgeber, dass er sie in verständlicher Sprache verfasst, sie gezielt auf ihren Zweck ausrichtet und nur das regelt, was tatsächlich zu regeln ist.

Es hängt viel davon ab, wie gut dies gelingt. Stabilität und wirtschaftliche Stärke Deutschlands sowie seine Rolle in der internationalen Gemeinschaft bauen auf einem guten Rechtsrahmen und einer zuverlässigen, effizienten Verwaltung auf.

Deswegen hat die Bundesregierung vor über zehn Jahren mit dem Programm für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung einen neuen Weg eingeschlagen. Unser Ziel war und ist es, die Lasten für Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürger zu verringern und bei aktuellen Gesetzes-vorhaben möglichst klein zu halten.

Inzwischen ermitteln unsere Ministerien mit Unterstützung des Nationalen Normenkontrollrates, welchen Aufwand neue Regeln voraussichtlich nach sich ziehen. Die Bundesregierung prüft, ob Gesetze und Verordnungen ihr Ziel erreichen. Das Statistische Bundesamt führt Umfragen zur Qualität von Recht und Verwaltung durch.

Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung sind in der öffentlichen Debatte präsent. Wir können auf ein breites Engagement zählen. Die Sozialpartner, Verbände und zivilgesellschaftliche Organisationen bringen sich als Experten für die Belange ihrer Mitglieder ein. Sie sind kritische Wegbegleiter und kreative Mitwirkende.

Betroffenen aufmerksam zuzuhören, Gesetzentwürfe gründlich zu beraten und, wenn es zweckmäßig ist, vor der politischen Entscheidung praktisch zu erproben, gelingt umso einfacher, je mehr wir uns auf nationaler Ebene und in der Europäischen Union auf wirklich notwendige Änderungen des bewährten Rechts konzentrieren. Das eine bedingt das andere. Beides dient der besseren Rechtsetzung.

Allen Beteiligten, die sich in diesem Prozess engagieren, danke ich für ihre Mühe und Ausdauer. Vor allem wünsche ich viel Schwung für die Fortsetzung des Weges. Denn eine Gesetzgebung, die sich am Leben orientiert, muss auf Veränderungen reagieren. Damit bleiben Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung stets aktuell.

Dr. Angela Merkel

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Vorwort

Gute Gesetze entstehen durch transparente Verfahren. Dazu gehört auch Klarheit über den Aufwand, der mit geplanten Neuregelungen einhergeht. Mit dem Jahresbericht Bessere Rechtsetzung 2016 stellt die Bundesregierung für jeden nachvollziehbar dar, wie die Gesetzgebung des Bundes Bürger, Wirtschaft und Verwaltung entlastet und belastet.

Bürgerinnen und Bürger werden 2016 durch die Initiativen der Bundesregie-rung für Gesetze und Rechtsverordnungen um 2,1 Millionen Stunden im Jahr sowie um 6 Mio. Euro im Jahr entlastet. Die Bürokratiebremse „One in, one out" wirkt: Die laufende Belastung der Unternehmen in Deutschland ist, soweit sie unter die Bürokratiebremse fällt, um rund 574 Mio. Euro im Jahr

gesunken. Dem steht jedoch ein Umstellungsaufwand für Wirtschaft von 1,8 Mrd. Euro gegenüber. Für die Verwaltung hat sich der laufende Vollzugsaufwand wie auch der Umstellungsaufwand – teilweise bedingt durch eine Neuordnung von Aufgaben zwischen Bund und Ländern – gegenüber dem Vorjahr erhöht.

Die Zahl der Gesetzentwürfe wie auch die Zahl der einzelnen Vorschriften sind 2016 im Vergleich zum Vorjahr klar gestiegen. Häufige Änderungen des Rechts belasten die Adressaten der Regelungen. Um auch den Aufwand für die Anpassung zu begrenzen, sollte die Gesetzgebung sich noch stärker auf das Wesentliche konzentrieren. Insgesamt zeigt der Rückblick auf das Jahr 2016 erneut viele positive Entwicklungen, an einigen Stellen aber auch weiteren Handlungsbedarf.

Eingespielte Verfahren und vielfältige Erfahrungen aus inzwischen mehr als 100 Vereinfachungsprojekten erlauben uns, auch große, anspruchsvolle Vorhaben anzugehen. In welchen Lebensbereichen Vereinfachungen besonders dringend sind und wie wir spürbare Entlastungen erreichen können, erfahren wir am besten von den Betroffenen. Die Lebenslagenbefragungen, Planspiele oder auch praktische Erprobungen helfen uns, Ursachen für Belastungen zu finden und gezielt abzubauen.

Bei all dem hat der unabhängige Nationale Normenkontrollrat eine wichtige Aufgabe: Er prüft vor allem, ob die Fachleute in den Bundesministerien die Angaben zum erwarteten Erfüllungsaufwand nachvollziehbar und methodengerecht ermittelt haben. 2016 begann der NKR seine dritte Mandatszeit. Frau Prof. Dr. Conny Mayer-Bonde und Herr Dr. Rainer Holtschneider verstärken seit Oktober 2016 das Team um den Vorsitzenden Dr. Johannes Ludewig und die neue stellvertretende Vorsitzende Prof. Dr. Sabine Kuhlmann. Allen Mitgliedern des NKR wünsche ich bei Ihrer Arbeit viel Erfolg!

Bessere Rechtsetzung ist auch ein internationales Thema. Im Austausch mit Kolleginnen und Kollegen aus anderen Ländern erfahren wir viel Interesse für unsere Arbeit, erhalten aber auch wichtige Anregungen – etwa dazu, wie die Bundesregierung künftig der steigenden Zahl von Einzelregelungen und dem wachsenden Zeitdruck in der Gesetzgebung wirksam begegnen könnte.

Gutes Recht muss einfach, verständlich und zielgenau ausgestaltet werden. Das hat die Bundesregierung zu Recht so beschlossen. Gutes Recht zeichnet sich auch dadurch aus, dass es über den Tag hinaus gilt und wirkt – in Deutschland wie in der Europäischen Union.

Prof. Dr. Helge Braun

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Zehn Jahre Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung – Zehn Veränderungen in der Gesetzgebung des Bundes

Seit gut zehn Jahren arbeitet die Bundesregierung an Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung. Dabei verfolgt sie ein Ziel: Verständliche, einfache und wirksame Regelungen. Das bedeutet: Weniger Zeitaufwand und weniger Kosten, sowohl für die Wirtschaft und die Verwaltung als auch für die Bürgerinnen und Bürger.

In zehn Jahren wurde viel erreicht:

1. Zwischen 2007 und 2011 hat die Bundesregierung die Belastung aus Informationspflichten um 12 Milliarden Euro reduziert.
2. Der Normenkontrollrat hat seit Herbst 2006 insgesamt über 3900 Regelungsvorhaben der Bundesregierung geprüft.
3. Seit 2011 schätzt die Bundesregierung den Erfüllungsaufwand für alle Regelungsvorhaben vorab.
4. Das Statistische Bundesamt hat in 123 Fällen den Erfüllungsaufwand von Regelungsvorhaben des Bundes nachgemessen.
5. 2012 hat die Bundesregierung den Bürokratiekostenindex eingeführt. Der Index ist seitdem von einem Wert von 100 Punkten auf 99 Punkte zurückgegangen.
6. Seit 2013 sehen die Regelungsvorhaben der Bundesregierung regelmäßig eine spätere Evaluierung vor, wenn der mit dem Vorhaben verbundene laufende Erfüllungsaufwand über 1 Million Euro liegt.
7. 2015 hat die Bundesregierung mit der „One in, one out“-Regel eine Bürokratiebremse eingeführt. Im Saldo hat sich der laufende Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in den Jahren 2015 und 2016 um rund 1,5 Milliarden Euro verringert.
8. Seit 2015 ermittelt die Bundesregierung in regelmäßigen Lebenslagenbefragungen, wie Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen die Belastung durch staatliche Regeln und Verfahren wahrnehmen.
9. Das Statistische Bundesamt hat in der WebSKM-Datenbank inzwischen Angaben zum Erfüllungsaufwand von über 21.000 rechtlichen Vorgaben erfasst. Die Datenbank ist ein wichtiges Werkzeug bei der Schätzung der Auswirkungen neuer Regelungsvorhaben.
10. Mit ihren Arbeitsprogrammen zur besseren Rechtsetzung aus den Jahren 2012, 2014 und 2016 hat die Bundesregierung insgesamt über 100 Einzelprojekte zum Bürokratieabbau in Angriff genommen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Teil 1
Das Regierungsprogramm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“

Mit den Arbeitsprogrammen Bessere Rechtsetzung 2014 und 2016 hat sich die Bundesregierung entschieden, die Belastungen, die durch neue Gesetze und Regelungen für alle entstehen, spürbar abzusenken. Ziel ist es, den sogenannten Erfüllungsaufwand zu reduzieren und die Rechtsetzungsprozesse zu verbessern. Die Erfahrungen der Bürgerinnen und Bürger sowie die Belange von Wirtschaft und Verwaltung stehen dabei im Mittelpunkt.

Was ist Erfüllungsaufwand?

Seit 2011 betrachten die Bundesministerien auf Grundlage des „Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“ den gesamten messbaren Aufwand, den die Erfüllung einer Regelung bei den dadurch betroffenen Stellen nach sich zieht. Dies geht über die bis dahin betrachteten Kosten aus Informationspflichten der Wirtschaft (sog. Bürokratiekosten) deutlich hinaus. Weitere Informationen zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands findet man im zweiten Teil des Berichts unter Abschnitt G.

A Das Lebenslagenkonzept

Im Jahr 2015 hatte das Statistische Bundesamt (StBA) im Auftrag der Bundesregierung in der ersten Lebenslagenbefragung untersucht, wie Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen die Zusammenarbeit mit der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen. 2016 galt es, aus den Ergebnissen dieser Befragung konkrete Maßnahmen abzuleiten und damit spürbare Entlastungen bei den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen zu erreichen. Die Bundesregierung stellte gemeinsam mit dem StBA in 14 Informationsveranstaltungen die Resultate der Befragung den zuständigen Ressorts detailliert vor. Aus diesen Erkenntnissen leiteten die Bundesministerien eine Reihe von Maßnahmen ab, die sich im Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2016 wiederfinden (siehe Abschnitt B).

Im Januar 2017 hat das StBA mit der zweiten Lebenslagenbefragung begonnen. Die Ergebnisse aus dieser Befragung werden Hinweise dazu liefern, inwieweit es erste Anzeichen für spürbare Veränderungen im Kontakt von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen mit der Verwaltung gibt.

Darüber hinaus werden unter anderem die elektronische Kommunikation mit den Behörden, die Steuererklärungen der Bürgerinnen und Bürger sowie die Forschungsförderung von Unternehmen zusätzlich beleuchtet. Die Veröffentlichung der Ergebnisse ist für Ende des ersten Quartals 2018 geplant. Die Befragung wird regelmäßig wiederholt.

Was ist die Lebenslagenbefragung?

Das StBA hat im Auftrag der Bundesregierung Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen befragt, wie sie die Zusammenarbeit mit Behörden und Ämtern bei bestimmten Ereignissen wahrnehmen. Dieser Ansatz – der sich in Frankreich bereits bewährt hat – stellt die Sicht der Menschen in den Mittelpunkt. Er soll gewährleisten, dass sich die Bundesregierung bei ihren Maßnahmen mit den Bereichen befasst, die aus Sicht von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen am dringlichsten sind. Zu den ausgewählten Lebenslagen zählten dabei beispielsweise die Hochzeit, die Geburt eines Kindes, der Beginn einer Ausbildung, der Tod einer nahestehenden Person oder der Verlust des Arbeitsplatzes. Unternehmen wurden nach ihren Erfahrungen etwa bei der Unternehmensgründung, der Entwicklung eines neuen Produktes, aber auch bei der Geschäftsaufgabe befragt.

Die Konzeption, Fragebogenentwicklung und Auswertung der Befragung lag beim StBA; die Durchführung der telefonischen Interviews wurde öffentlich ausgeschrieben und an TNS Infratest Sozialforschung vergeben. Bei der Lebenslagenbefragung wurden insgesamt 5.666 Privatpersonen und 1.572 Unternehmen befragt.

Ausführliche Ergebnisse und Informationen sind unter ***www.amtlich-einfach.de*** abrufbar. Dort finden sich auch interaktive Grafiken, die Wegweiser für Behördengänge sind.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

B *Das Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2016*

Am 22. Juni 2016 hat das Bundeskabinett das Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2016 beschlossen (siehe Anhang). Damit ergänzt und erweitert die Bundesregierung das zu Beginn der 18. Legislaturperiode verabschiedete Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2014, das bereits in großen Teilen umgesetzt wurde. Die mit dem Regierungsprogramm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung" im Jahre 2006 begonnenen Arbeiten werden damit konsequent fortgesetzt.

Das Arbeitsprogramm trägt auch den ersten Erkenntnissen aus der Lebenslagenbefragung Rechnung. Danach bemängelten die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft insbesondere die Verständlichkeit von Formularen, aber auch die Verständlichkeit anderer behördlicher Informationen und des zugrunde liegenden (Bundes-) Rechts.

Geplant sind außerdem Erleichterungen bei familienpolitischen Leistungen, im Gesundheits- und Pflegewesen und bei der Einkommensteuererklärung. Dazu enthält das Arbeitsprogramm über 30 Einzelmaßnahmen.

- Bürgerinnen und Bürger sollen weiter entlastet werden. Hier werden besonders die Erkenntnisse aus der Lebenslagenbefragung berücksichtigt – z. B. bei familienpolitischen Leistungen, im Gesundheits- und Pflegewesen und bei der Einkommensteuererklärung.
- Die Wirtschaft soll weiter entlastet werden – insbesondere durch ein zweites Bürokratieentlastungsgesetz (siehe Infokasten)
- Die Verwaltung soll bürger- und unternehmensfreundlicher werden – insbesondere durch den Auf- und Ausbau von E-Government-Lösungen.
- Die Rechtsetzungsprozesse sollen weiter verbessert werden.

[1] Das ursprünglich angenommene Entlastungsvolumen basierte auf Schätzungen des StBA. Die Entlastungswirkung der im BEG II enthaltenen Regelung zur Änderung der Aufbewahrungsfrist von Lieferscheinen wird durch eine zeitnahe Nachmessung überprüft, um den exakten Erfüllungsaufwand zu ermitteln.

Das Bürokratieentlastungsgesetz II

Die Bundesregierung hat am 3. August 2016 den Entwurf für das zweite Bürokratieentlastungsgesetz (BEG II) beschlossen. Das BEG II kommt gezielt solchen Unternehmen zugute, die typischerweise am stärksten von Bürokratie belastet sind: kleine Betriebe mit zwei bis drei Mitarbeitern, beispielsweise im Handwerk.

- Bei der Berechnung der Sozialversicherungsbeiträge entfällt die aufwändige Schätzung der Beiträge für den aktuellen Beitragsmonat. Stattdessen darf auf die Werte des Vormonats zurückgegriffen werden.
- Im Steuerrecht werden die Pauschalierungsgrenzen für Rechnungen über Kleinbeträge und die Grenzbeträge zur Abgabe der Lohnsteueranmeldung angehoben. Die steuerlichen Aufbewahrungsfristen für Lieferscheine werden verkürzt.
- Die Handwerksordnung wird angepasst, auch um der fortschreitenden Digitalisierung im Handwerk zusätzlichen Schub zu verleihen.
- Es wird ein Verfahren für eine sichere, beleglose Übermittlung aller erforderlicher Unterlagen für die Abrechnung von Pflegedienstleistungen vorgesehen.
- Die Bundesredaktion soll als einheitlicher Ansprechpartner für alle Anfragen an die Bundesverwaltung gestärkt werden. Sie soll strukturierte Textbausteine und später auch Verfahrensinformationen und Formulare bereitstellen, die von allen Verwaltungsebenen in Bund, Ländern und Kommunen benutzt werden können. Neben verbesserter Informationsbereitstellung für Bürgerservice- und Öffentlichkeitsbereiche profitiert auch die Wirtschaft von verständlicheren Informationen über das anzuwendende Recht bei Verwaltungsleistungen wie Anzeigen und Genehmigungen.

Das Gesetz soll 2017 in Kraft treten. Das BEG II reduziert den Erfüllungsaufwand für Unternehmen um 135 bis 360 Millionen Euro pro Jahr.[1]

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

C Die Bürokratiebremse „One in, one out-Regel“

Die Bundesregierung hat im Jahr 2016 im Rahmen der Bürokratiebremse insgesamt 66 Vorhaben beschlossen. Dabei haben 41 Vorhaben mit einem Umfang von insgesamt 1.286 Millionen Euro zu einem Anstieg („in“) des laufenden Erfüllungsaufwands geführt. Dem stehen 25 Vorhaben gegenüber, die mit insgesamt 860 Millionen Euro zu einem Rückgang des Erfüllungsaufwands („out“) beigetragen haben.

Für ein Regelungsvorhaben wurde die in der „One in, one out“-Regel vorgesehene Deckelungsmöglichkeit relevant. Mit der Mindestlohnanpassungsverordnung erhöhen sich die Lohnkosten für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die bislang ein Entgelt unterhalb des erhöhten Mindestlohns erhalten haben, pro Jahr um geschätzt 1 Milliarde Euro. Der Staatssekretärsausschuss Bürokratieabbau hatte sich darauf verständigt, dass Belastungen, die aus der Anpassung des Mindestlohns entstehen, nicht kompensiert werden müssen, weil die Mindestlohnkommission die Höhe unabhängig von der Bundesregierung festlegt (Einzelheiten dazu unter G 3.2).

2016 hat sich damit der unter die Bürokratiebremse fallende laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft im Saldo um 574 Millionen Euro verringert (siehe Anlage 10).

In den beiden vergangenen Jahren konnte mit der „One in, one out“-Regel eine Reduzierung des laufenden Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft um rund 1.545 Millionen Euro erreicht werden. Diese Gesamtbilanz ist als Anlage 11 beigefügt.

Was ist die Bürokratiebremse?

Die Bürokratiebremse für die Wirtschaft ist am 1. Januar 2015 in Kraft getreten. Ziel ist es, den Anstieg von Belastungen für die Wirtschaft dauerhaft zu begrenzen.

Die sogenannte „One in, one out“-Regel gilt grundsätzlich für alle Regelungsvorhaben der Bundesregierung, die sich auf den laufenden Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft auswirken.

Ausnahmen sind nur vorgesehen für Vorhaben, die

- EU-Vorgaben, internationale Verträge, die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie des Europäischen Gerichtshofs jeweils 1:1 umsetzen
- der Abwehr erheblicher Gefahren dienen oder
- zeitlich begrenzte Wirkung (max. 1 Jahr) haben.

Dabei soll jedes Bundesministerium im gleichen Maße, in dem es durch neue Regelungen Belastungen für die Wirtschaft aufbaut, an anderer Stelle Belastungen abbauen. Im Regelfall sollen Entlastungsmaßnahmen binnen eines Jahres vorgelegt werden. Ziel ist es, den Anstieg des Erfüllungsaufwands bis zum Ende der Legislaturperiode zu begrenzen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 1: Vorhaben mit den größten Auswirkungen auf die Bürokratiebremse im Jahr 2016

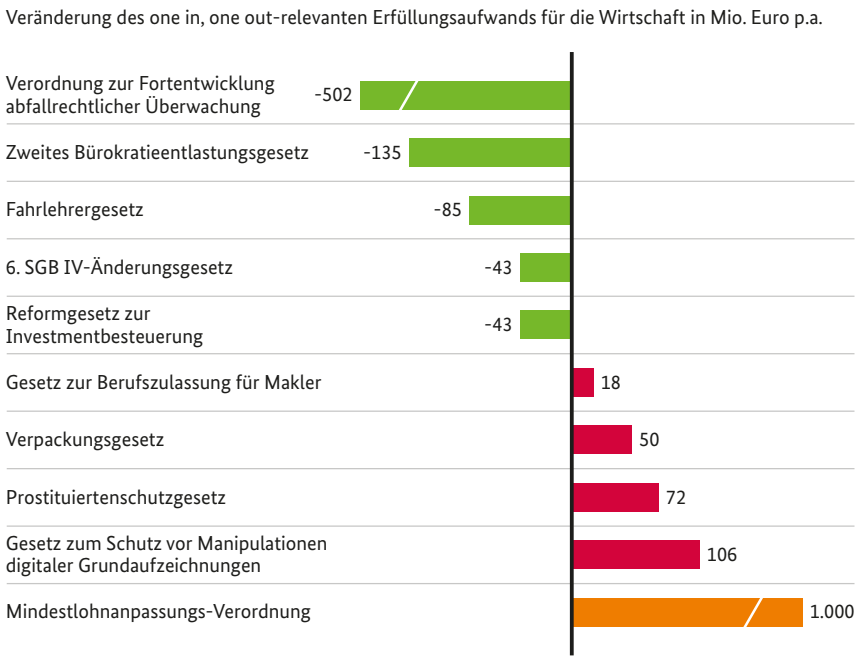
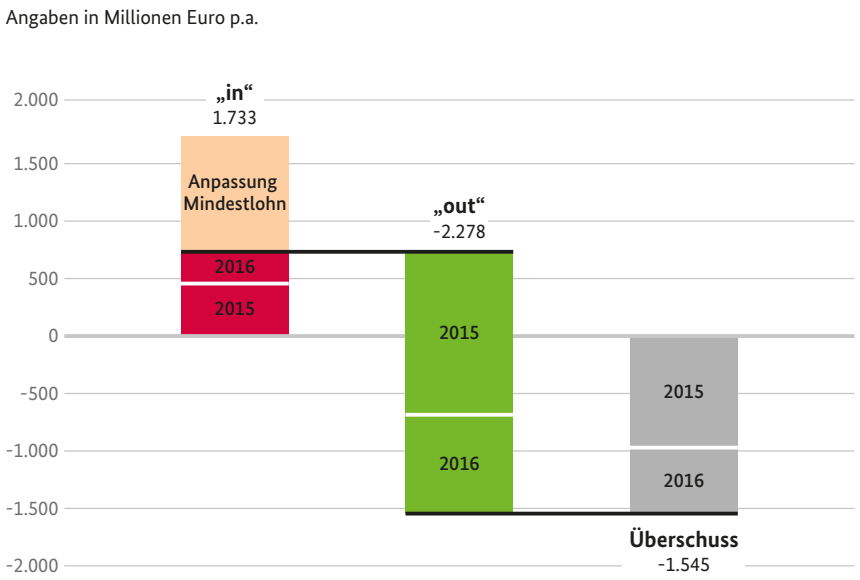


Abbildung 2: One in, one out – Bilanz für die Jahre 2015 und 2016



Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

D Projekte und Untersuchungen

Erfolgreicher Bürokratieabbau stützt sich auf Verbesserungen am Rechtsetzungsprozess einerseits und zielgerichtete Arbeit an einzelnen Themen andererseits. Die Bundesregierung hat – wie in den Vorjahren – auch 2016 eine Vielzahl von Einzelprojekten zum Bürokratieabbau vorangetrieben. Im Folgenden werden einige Projekte vorgestellt, mit denen die Bundesregierung im Jahr 2016 zu einfacheren Verwaltungsabläufen und besserer Rechtsetzung beigetragen hat.

KMU-Test

Für kleine und mittlere Unternehmen verursachen gesetzliche Regelungen oft weit größeren Aufwand als für Großunternehmen. Seit Anfang 2016 wendet die Bundesregierung daher den KMU-Test-Leitfaden an, wenn sie neue Regelungen entwirft.

Der Leitfaden sieht bei Regelungsvorhaben, die voraussichtlich zu einer erheblichen Belastung für kleine und mittlere Unternehmen führen, eine standardisierte Prüfung von Regelungsalternativen und flankierenden Maßnahmen vor. Danach wird systematisch geprüft, ob es notwendig und verhältnismäßig ist, kleine und mittlere Unternehmen in die Regulierung einzubeziehen und ob spezielle KMU-freundliche Regelungen sinnvoll sind. Nach Einschätzung der Bundesressorts hat sich der Leitfaden im ersten Jahr seiner praktischen Anwendung bewährt.

Der Einheitliche Ansprechpartner 2.0

Für Unternehmen und Gründer bedeutet es oft eine besondere Belastung, wenn sie zu einem Sachverhalt verschiedene Behörden einschalten müssen. Der Einheitliche Ansprechpartner schafft hier Abhilfe.

Das System des Einheitlichen Ansprechpartners beruht auf der EU-Dienstleistungsrichtlinie. Die öffentliche Verwaltung soll damit Unternehmern und Gründern einen grenzüberschreitenden und gebündelten Zugang zu sämtlichen Informationen und Verfahren bieten, die sie für ihre Tätigkeit benötigen. Unternehmensgründungen sollen dadurch vereinfacht werden und auch online vorgenommen werden können.

Mit dem Einheitlichen Ansprechpartner 2.0 wird dieses System nun gestärkt und weiterentwickelt. Ziel ist es, das Netzwerk zu einem echten „One Stop Shop“ für Unternehmen auszubauen. Die Portale von Bund und Ländern sollen zukünftig ähnlich aussehen und funktionieren. Die Konferenz der Wirtschaftsminister von Bund und Ländern hatte bereits im Dezember 2015 strategische Gestaltungsgrundsätze für den Einheitlichen Ansprechpartner 2.0 verabschiedet – mit dem Ziel, die neue Strategie bis Ende 2017 umzusetzen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Marktstammdatenregister für die Energiewirschaft

Das Marktstammdatenregister ist das neue zentrale Register der Energiewirtschaft. Es entlastet die Unternehmen von erheblichem bürokratischem Aufwand.

Das Register wird von der Bundesnetzagentur (BNetzA) als online-basierte Datenbank betrieben und kann ab Sommer 2017 genutzt werden. Es erfasst erstmals sämtliche Erzeugungsanlagen – ob erneuerbar oder konventionell, Neuanlagen oder Bestandsanlagen, Strom oder Gas – wie auch bestimmte Verbrauchsanlagen.

Das Register führt die zentralen Stammdaten aller Marktakteure zusammen. Behörden können damit wesentlich einfacher als bisher Daten erheben. Anlagenbetreiber und andere Marktakteure haben dadurch künftig die Möglichkeit, auf die Daten zu verweisen, die sie in das Register eingegeben haben. Eine erneute Meldung derselben Daten können sie dann verweigern. Die Unternehmen sparen dadurch rund 8 Millionen Euro pro Jahr.

Was macht der NKR?

Die Bundesregierung hat 2006 den Nationalen Normenkontrollrat (NKR) – eine Art „Bürokratie-TÜV“ – ins Leben gerufen. Seine zehn Mitglieder aus Wirtschaft, Forschung und Verwaltung beraten die Bundesregierung beim Bürokratieabbau. Vor allem aber wacht der Rat darüber, dass der Erfüllungsaufwand für neue gesetzliche Regelungen von den Ministerien nachvollziehbar angegeben und entsprechend der festgelegten Methode ermittelt wird.

www.normenkontrollrat.bund.de

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Beschäftigung ausländischer Fachkräfte wird erleichtert

Unternehmen in Deutschland sind zunehmend auf die Beschäftigung ausländischer Fachkräfte angewiesen, um ihren Personalbedarf zu decken. Ein wesentliches Hindernis war dabei bisher die lange Dauer der dafür notwendigen Verwaltungsverfahren.

Im Jahr 2011 wurde vom Nationalen Normenkontrollrat (NKR) das Projekt „Einreiseoptimierung“ angestoßen. So erwies sich, dass die eigentliche Bearbeitungszeit eines Visumantrags zur Erwerbstätigkeit nur etwa 2,5 bis 4,5 Stunden beträgt. Wenn jedoch Ausländerbehörden oder die Bundesagentur für Arbeit beteiligt wurden, betrug die Bearbeitungsdauer vom Antrag bis zum Bescheid im Mittel 44 Kalendertage. Für die Unternehmen war dies oft eine erhebliche Belastung.

Die Bundesregierung hat im Rahmen des Projektes „Beschäftigung ausländischer Fachkräfte/ Optimierung der Einreise zur Arbeitsaufnahme“ verschiedene Rechtsänderungen beschlossen, um diesen Prozess zu beschleunigen:

- Wenn kein längerer Voraufenthalt in Deutschland vorliegt, müssen die deutschen Ausländerbehörden in vielen Fällen nicht mehr beteiligt werden.
- Auch die Bundesagentur für Arbeit (BA) muss seit der Neufassung der Beschäftigungsverordnung in weitaus weniger Fällen beteiligt werden.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

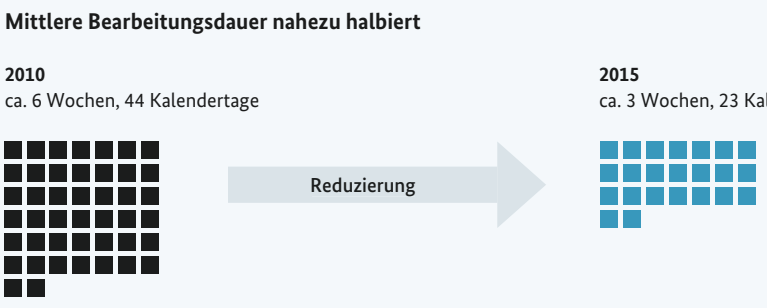
Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

- Soweit die BA noch zustimmen muss, wurde das Verfahren in vielen Fällen durch den Verzicht auf die Vorrangprüfung und andere Verfahrenserleichterungen beschleunigt.
- Im Visumverfahren gilt die Zustimmung inländischer Behörden nach Ablauf einer Schweigefrist in der Regel als erteilt.
- Mit der Blauen Karte EU wurde ein attraktiver Aufenthaltstitel für ausländische Fach- und Führungskräfte geschaffen. Das Visumverfahren kann in der Mehrheit der Fälle in der Visastelle der jeweiligen deutschen Botschaft selbständig abgewickelt werden. Deutschland vergibt unter den EU-Mitgliedstaaten mit großem Abstand die meisten Blauen Karten.
- Eine stärkere Nutzung elektronischer Übermittlungswege hat ebenfalls zu Beschleunigung beigetragen.

2016 hat die Bundesregierung eine erste Bilanz der damit erreichten Verbesserungen gezogen. Die mittlere Dauer eines Visumverfahrens lag danach im Jahr 2015 nur noch bei 23 Kalendertagen und wurde durch die getroffenen Maßnahmen nahezu halbiert.

Abbildung 3: Bearbeitung eines Visumantrags zur Beschäftigung einer ausländischen Fachkraft mit Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit

Ablauf (2011), vereinfachte Darstellung	Neue Rechtslage (2015)
Visastelle: • Annahme und Prüfung • Einleitung der Beteiligung inländischer Behörden	unverändert
Ausländerbehörde: • Prüfung und Weiterleitung	Beteiligung entfällt in vielen Fällen
Bundesagentur für Arbeit: • Prüfung und Zustimmung	Prüfung vereinfacht
Ausländerbehörde: • Prüfung und Zustimmung	Beteiligung entfällt in vielen Fällen
Visastelle: • Entscheidung und Visumerteilung	unverändert



Das Internetportal „Sozialversicherung für Arbeitgeber“

Das deutsche Sozialversicherungsrecht ist sehr komplex. Bislang fanden sich dort gerade kleine und mittlere Unternehmen oft nur mit erheblichem Aufwand oder mit fremder Hilfe zurecht. Das neue Informationsportal bietet nun einen einfachen und schnellen Zugang zu allen für den jeweiligen Einzelfall relevanten Informationen.

Das Internetportal wurde im Jahr 2016 fertiggestellt und am 11. Januar 2017 freigeschaltet. Es richtet sich vor allem an neue, kleine und mittlere Arbeitgeber und informiert nicht nur über die für sie wichtigen Erfordernisse und Verpflichtungen gegenüber den verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung, sondern begleitet sie auch bei der Vorbereitung der notwendigen Melde- und Antragsverfahren.

Das Portal ist interaktiv und orientiert sich an den typischen „Lebenslagen“ eines Arbeitgebers. Der Fragesteller erhält über einfache Ja/Nein-Schaltflächen passgenaue Antworten auf seine sozialversicherungsrechtlichen Fragen. Arbeitgeber können sich so auf einfache Weise an einem zentralen Ort einen Überblick über ihre Informations- und Meldepflichten verschaffen. Das Portal hilft damit den Unternehmen, bei der Anmeldung von Beschäftigten zur Sozialversicherung oder bei Veränderungen im Betrieb die richtigen Entscheidungen zu treffen.

Alle Sozialversicherungsträger – das sind die gesetzlichen Kranken- und Pflegekassen, die Rentenversicherungsträger, die Bundesagentur für Arbeit und die Unfallversicherung – haben die Entwicklung des Portals unterstützt und tragen den Betrieb gemeinsam.

Das Portal ist über die Internetadresse ***www.informationsportal.de*** abrufbar. Es kann ohne Zugangsvoraussetzungen aufgerufen werden und ist barrierefrei. Die Nutzung ist kostenlos.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Das Internetportal Familien-Wegweiser

Mit dem Portal www.familien-wegweiser.de bietet das Bundesfamilienministerium (BMFSFJ) seit 2005 eine breit aufgestellte Internetplattform an, die über Vorhaben und Leistungen der Familienpolitik informiert. Der Familien-Wegweiser ist reichweitenstark und wird von jungen Eltern sehr geschätzt.

Damit Eltern zukünftig noch schneller und zielgerichteter an Informationen über staatliche Leistungen gelangen und sich auch ganz individuell informieren können, wird der Familien-Wegweiser kontinuierlich weiterentwickelt und ausgebaut. 2017 soll ein interaktives Informationstool an den Start gehen. Mithilfe einiger weniger Angaben und ein paar Klicks können Familien und werdende Eltern dann schneller und einfacher herausfinden, welche Leistungen für ihre jeweilige konkrete Lebenslage in Frage kommen und wann und wo sie diese beantragen können. Checklisten, Formulare und Hinweise zu wichtigen Ansprechpartnern ergänzen das Angebot.

Elterngeldantrag Online

Eltern sollen künftig die Wahl haben: Entweder reichen sie den Elterngeldantrag in Papierform ein oder sie füllen einen Online-Antrag aus und senden ihn elektronisch an die Elterngeldstelle.

Ausgangspunkt des Projekts „Elterngeldantrag Online“ ist die Idee eines digitalen Familienministeriums: Bürgerinnen und Bürger sollen auf digitalem Weg einen einfachen Zugang zu allen Informationen und Verfahren im Hinblick auf familienbezogene Leistungen erhalten. Das Elterngeld bietet sich dabei aufgrund der flexiblen Gestaltungsmöglichkeiten sowie der einkommensabhängigen Auszahlung für eine einfache Antragsstellung mit Hilfe eines Online-Formulars an.

Kern des Elterngeldantrags Online ist ein elektronischer Antragsassistent. Er unterstützt die Eltern zukünftig bei der Beantragung und führt sie durch den gesamten Prozess der Dateneingabe. Durch Hilfefunktionen und bürgerorientierte Sprache wird die Beantragung vereinfacht. Der bereits existierende und stark genutzte Elterngeldrechner wird mit dem Online-Formular verknüpft und ermöglicht die direkte Übertragung von Daten aus dem Elterngeldrechner in das Formular. Ebenso wird der Elterngeldplaner, der die Verteilung der Elterngeldmonate für Mütter und Väter erleichtert, in den Elterngeldantrag integriert. Die Antragsdaten werden dann ohne Medienbruch an die zuständige Elterngeldstelle übermittelt. Dies erfolgt schrittweise in mehreren Ausbaustufen mit den Pilotländern, die eine elektronische Übermittlung der Daten vorbereiten.

Dadurch sparen sowohl die Eltern als auch die bearbeitenden Elterngeldstellen Zeit. Denn die elektronische Übertragung der Daten ermöglicht die direkte Bearbeitung der Antragsdaten im jeweiligen Verfahren, die händische Eingabe der Daten vom Papierantrag entfällt, und auch die Fehlerquoten sinken.

Aktuell prüft das BMFSFJ, welche weiteren familienbezogenen Leistungen sich für eine onlinegestützte Beantragung eignen.

Vereinfachte Pflegedokumentation

Das 2015 gestartete Pflegeprojekt zur flächendeckenden Entbürokratisierung der Pflegedokumentation in ambulanten und stationären Pflegeeinrichtungen wurde 2016 erfolgreich fortgesetzt. Durch ein vereinfachtes Dokumentationsmodell verbringen Pflegekräfte deutlich weniger Zeit mit Papier. Das entlastet, setzt Ressourcen für die eigentliche Pflege frei und verbessert die Arbeitsbedingungen in der Altenpflege spürbar. Damit ergänzt das Entbürokratisierungsprojekt des Pflegebevollmächtigten der Bundesregierung die Pflegereformen.

Ende 2016 nahmen bereits mehr als 42 Prozent aller Pflegeeinrichtungen in Deutschland an dem Projekt teil – das sind über 10.000 Einrichtungen. Das Projekt wird 2017 mit dem Ziel fortgesetzt, die Altenpflege flächendeckend und nachhaltig zu entbürokratisieren.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Vereinfachung der Fälligkeitsregelung für Sozialversicherungsbeiträge

Die Sozialversicherungspflicht abhängig Beschäftigter ist ein Kernelement der sozialen Marktwirtschaft. Sie führt aber bei Arbeitgebern oft zu erheblichem Aufwand. Die Bundesregierung hat nun eine Neuregelung auf den Weg gebracht, die hier wesentliche Vereinfachungen vorsieht.

Bis zum Jahr 2005 waren die Sozialversicherungsbeiträge je nach Zeitpunkt der Entgeltabrechnung zum 25. des laufenden Monats oder zum 15. des Folgemonats fällig. 2006 wurde die Fälligkeit der Beiträge auf den drittletzten Bankarbeitstag des laufenden Monats vereinheitlicht; Arbeitgeber mussten nun in vielen Fällen die Beitragshöhe vorab schätzen. Seitdem wurde immer wieder der damit verbundene Aufwand diskutiert.

Daher hat das StBA im Auftrag des NKR den bürokratischen Aufwand der Fälligkeitsregelung untersucht. Nach der Befragung von über 400 Unternehmen, Steuerberatern, Einzugsstellen und Softwareherstellern zeichnete sich ein detailliertes Bild des bürokratischen Aufwands ab. Die im Sommer 2016 vorgelegte Untersuchung beziffert den jährlichen Aufwand der Arbeitgeber für die Abführung der Beiträge nach der bisherigen Regelung mit rund 1,46 Milliarden Euro. Die Befragung wurde genutzt, um vier alternative Fälligkeitsmodelle auf deren Entlastungspotenzial und Umsetzbarkeit zu untersuchen. Die größte Entlastung der Wirtschaft ließe sich durch eine Rückkehr zur alten Fälligkeitsregelung erreichen. Einer Einsparung von jährlich rund 81 Millionen Euro bei den Unternehmen stünden in diesem Fall aber Liquiditätsausfälle der Sozialversicherungsträger in Höhe von 27,7 Milliarden Euro und damit erhebliche Steigerungen der Beitragssätze gegenüber.

Im Ergebnis wurde entschieden, das sogenannte „vereinfachte Verfahren“, das bisher nur einem Teil der Unternehmen offenstand, auf alle Betriebe auszuweiten. Die Bundesregierung hat dies mit dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Entlastung der Wirtschaft von Bürokratie (BEG II, siehe Infokasten Abschnitt B) aufgegriffen. Die darin enthaltene Neuregelung umfasst folgende Kernpunkte:

- Rund 210.000 Arbeitgeber, die bisher die Beiträge für den laufenden Monat geschätzt haben, werden hiervon befreit. Sie können statt dessen den Vormonatswert zu Grunde legen.
- Einmalzahlungen sind wie bisher in dem Monat zu berücksichtigen, in dem sie gezahlt werden.
- Im darauffolgenden Monat – wenn die Entgelte und damit auch die Beiträge für den Vormonat feststehen – wird eine eventuell bestehende Beitragsdifferenz ausgeglichen.

Der bürokratische Aufwand der Unternehmen für die Beitragszahlung sinkt damit um rund 64 Millionen Euro jährlich. Zugleich entsteht für die Arbeitgeber durch die Rechtsänderung kein Umstellungsaufwand.

Der Projektbericht ist unter ***www.bundesregierung.de/buerokratieabbau*** im Internet veröffentlicht.

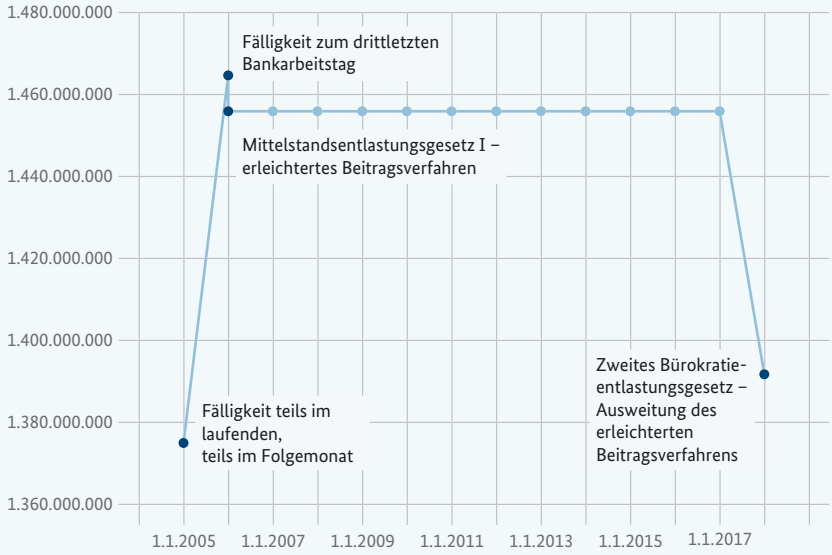


Abbildung 4: Entwicklung des Erfüllungsaufwands der Unternehmen durch Berechnung der Sozialversicherungsbeiträge in Euro

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Digitalisierung von Formularen (Prüfbericht nach § 87 Absatz 1 Satz 6 und 7 SGB V)

Der Spitzenverband Bund der Krankenkassen, die Kassenärztliche Bundesvereinigung und die Kassenzahnärztliche Bundesvereinigung haben am 20. Dezember 2016 ihren gemeinsamen Bericht zum Ergebnis der Prüfung, inwieweit bislang papiergebundene Verfahren zur Organisation der vertragsärztlichen und vertragszahnärztlichen Versorgung durch elektronische Kommunikationsverfahren ersetzt werden können, dem Bundesministerium für Gesundheit vorgelegt. Der mit dem E-Health-Gesetz in Auftrag gegebene Bericht beinhaltet eine umfassende und anschauliche Darstellung der derzeitigen papiergebundenen Verfahren in der vertragsärztlichen und vertragszahnärztlichen Versorgung anhand der in den Bundesmantelverträgen zwischen den oben genannten Parteien vereinbarten Vordrucke und Muster. Auf dieser Basis wird eine nachvollziehbare Kategorisierung und Systematisierung der Vordrucke und Muster vorgenommen, anhand derer die Geeignetheit für die Umstellung auf ein digitalisiertes Verfahren dargestellt wird.

Hervorzuheben ist, dass die Bundesmantelvertragspartner eine erste Vereinbarung über die Verwendung digitaler Vordrucke in der vertragsärztlichen Versorgung am 10. Januar 2017 geschlossen haben. Nach der Vereinbarung können die Muster zur Beauftragung des radiologischen Telekonsils ab 1. April 2017 und die Laboraufträge ab 1. Juli 2017 digital ausgestellt und übermittelt werden.

Reform des Fahrlehrerrechts

Die Bundesregierung hat 2016 eine Reform des Fahrlehrerrechts auf den Weg gebracht, die erheblich zur Entlastung von bürokratischem Aufwand beiträgt.

Die Reform trägt damit der angespannten wirtschaftlichen Situation der überwiegend durch kleinstbetriebliche Strukturen geprägten Fahrschulen Rechnung. Aufzeichnungs- und Anzeigepflichten wurden verringert, die Zugangsvoraussetzungen für den Beruf des Fahrlehrers wurden angepasst. Der Beruf soll dadurch attraktiver werden, um so dem drohenden Nachwuchsmangel zu begegnen. Auch die Ausbildung der Fahrlehrer und die Überwachung der Fahrschulen durch den Staat wurden reformiert.

Verbesserungspotenzial bei Einkommensteuervordrucken

Die im Jahr 2015 vom StBA durchgeführte Lebenslagenbefragung zeigte eine grundsätzliche Zufriedenheit mit den Leistungen der Verwaltung. Formulare und Anträge sowie das zugrunde liegende Recht werden aber als schwer oder kaum verständlich empfunden. Daher waren alle Ressorts aufgefordert, auf Basis der Untersuchungsergebnisse Verbesserungsvorschläge zu identifizieren.

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat dies zum Anlass genommen, mögliche Verständlichkeitshürden in Vordrucken und Formularen der Einkommenssteuer zu analysieren. Es hat dafür exemplarisch zwei Vordrucke der Einkommensteuererklärung und ihre Erläuterungstexte ausgewählt. Untersucht werden neben der Papierversion der Vordrucke auch die Version in der elektronischen Einkommensteuererklärung (ELSTER). Obwohl beide Varianten häufig genutzt werden, sind sie auch oft dem eher pauschalen Vorwurf ausgesetzt, zu kompliziert und sprachlich schwer verständlich zu sein.

In einem gemeinsamen Projekt des BMF und der Projektgruppe „Wirksam regieren“ des Bundeskanzleramts werden Bürgerinnen und Bürger im sogenannten „Formularlabor“ beim Ausfüllen der ausgewählten Erklärungsvordrucke begleitet und befragt. Ziel ist es, auf diesem Weg die Verständlichkeit der Vordrucke zu verbessern, die Bearbeitungsdauer zu reduzieren und die Zahl der Rückfragen der Verwaltung zu senken. Die aus dem Projekt gewonnenen Erkenntnisse sollen in die Gestaltung von Vordrucken, Anleitungen und die elektronische Einkommensteuererklärung gemeinsam mit den Ländern eingebracht werden.

Neue Wege bei der Erprobung von Gesetzgebungsvorhaben – Planspiel zum Umweltrecht

Gesetze erleben in aller Regel erst nach ihrer Verkündung den Praxistest. Inzwischen erprobt die Bundesregierung in Einzelfällen neue Regelungen schon bevor sie ein Gesetzesvorhaben auf den Weg bringt. Beispielhaft steht dafür ein im Jahr 2016 durchgeführtes Planspiel des BMUB zum Umweltrecht.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Im Mittelpunkt stand dabei die geplante Mantelverordnung zu Ersatzbaustoffen und Bodenschutz. Mit der Verordnung sollen die Umweltanforderungen an die Verwertung von mineralischen Abfällen in technischen Bauwerken und in Verfüllungen erstmals bundeseinheitlich geregelt werden. Außerdem passt sie Regelungen zum Bodenschutz an den gegenwärtigen Stand der Erkenntnisse an.

Auf der Grundlage eines Arbeitsentwurfes der Verordnung veranstaltete das BMUB im ersten Halbjahr 2016 ein „Planspiel Mantelverordnung", das von einem Projektbeirat mit Vertretern aus Wirtschafts- und Umweltverbänden, aus der Wissenschaft sowie von Bund und Ländern begleitet wurde. Das eigentliche Planspiel fand im Format einer strukturierten Diskussion statt, an der sich über 80 Akteure u.a. aus der Bau- und Recyclingwirtschaft und den relevanten Behörden beteiligten. An vier Planspieltagen wurden dabei die Praxistauglichkeit der geplanten Regelungen und deren Erfüllungsaufwand auf den Prüfstand gestellt. Das Planspiel lieferte wichtige Erkenntnisse, die bei der Weiterentwicklung des Arbeitsentwurfs zum Referentenentwurf eine wesentliche Rolle spielten.

Einführung der Unterschwellenvergabeordnung

Für viele Unternehmen ist der Staat ein wichtiger Kunde. Die Bundesregierung hat die Teilnahme an Vergabeverfahren der öffentlichen Hand stark erleichtert.

Im April 2016 trat eine umfassende Reform der öffentlichen Auftragsvergabe oberhalb der EU-Schwellenwerte (i.d.R. 209.000 Euro bei Liefer- und Dienstleistungen) in Kraft. Die Reform sieht zahlreiche Vereinfachungen, Klarstellungen und flexiblere Vorschriften vor. Zentrales Element der Reform ist eine umfassende Digitalisierung der Vergaben. Durch die Einführung dieser sogenannten E-Vergabe werden Verwaltungsprozesse verschlankt und beschleunigt. Die papiergebundene Auftragsvergabe erübrigt sich nahezu vollständig. Druck- und Versandkosten entfallen. Die Unternehmen werden damit um Erfüllungsaufwand von mehr als 1 Milliarde Euro entlastet.

Der weit überwiegende Anteil der öffentlichen Auftragsvergaben in Deutschland liegt allerdings unterhalb der Schwellenwerte. Die Verbesserungen sollen daher auch auf das für diese Vergaben geltende Vergaberecht übertragen werden. Das Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) hat dafür gemeinsam mit den Bundesressorts und den Ländern die neue Unterschwellenvergabeordnung entwickelt. Diese soll für den Bund voraussichtlich im Frühjahr 2017 in Kraft treten. Ausnahmen von der E-Vergabe sind damit nur noch in bestimmten Fällen, insbesondere bei kleineren Vergaben, vorgesehen. Diese Vereinfachungen entlasten die Unternehmen jährlich in Milliardenhöhe.

Das elektronische Gesetzgebungsverfahren

Bei dem Projekt „Elektronisches Gesetzgebungsverfahren (eGesetzgebung)" des Bundesministeriums des Innern (BMI) geht es darum, das Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene bis 2021 vollständig elektronisch und medienbruchfrei zwischen allen beteiligten Verfassungsorganen und Institutionen abzuwickeln.

Eine detaillierte Untersuchung der wesentlichen Prozesse im Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene steht kurz vor dem Abschluss. Im Auftrag des BMI wurden dazu 2015 und 2016 alle maßgeblichen Organisationseinheiten in der Bundesregierung, im Deutschen Bundestag, im Bundesrat, im Vermittlungsausschuss, im NKR, im Bundespräsidialamt sowie im Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung interviewt. Die dokumentierten Prozesse dienen nun als Grundlage für die umfassende Digitalisierung des Gesetzgebungsverfahrens.

2017 sollen die Arbeiten an dem Projekt eGesetzgebung weiter vorangetrieben und erste Demonstratoren für zukünftige IT-Anwendungen veröffentlicht werden. Die Anwendung „eZeitplanung" (http://eZeitplanung.bmi.bund.de) soll einem Bundesministerium als Planungsgrundlage für ein beabsichtigtes Gesetzgebungsverfahren dienen können. Dies soll die Beteiligten auch für die jeweils nötigen Phasen und Zeitverläufe der einzelnen Verfahrensabschnitte sensibilisieren.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Im Jahresverlauf 2017 soll außerdem ein bereits Anfang 2016 entwickelter Demonstrator zur Nachhaltigkeitsprüfung weiter verbessert werden. Das geschieht auf Basis der Ergebnisse erster Tests, die aktuell bei den Ressorts und vom Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung durchgeführt werden.

Ein weiterer Schritt in Richtung eines elektronischen und medienbruchfreien Gesetzgebungsverfahrens ist das Teilprojekt „eVerkündung". Gesetze und Verordnungen des Bundes sollen künftig weitestgehend elektronisch verkündet werden, so dass die Verkündung in der Papierausgabe des Bundesgesetzblattes entfallen kann. Vorarbeiten des BMI und des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) sind bereits angelaufen. Die notwendigen Änderungen des Grundgesetzes und des Verkündungs- und Bekanntmachungsgesetzes sollen in der nächsten Wahlperiode umgesetzt werden.

Elektronische Rechnung

Die elektronische Rechnung setzt sich in Deutschland zunehmend durch. Zur Verfügung stehen dabei zwei Formate. Es gibt neben dem auf Initiative der Bundesregierung entwickelten Format ZUGFeRD (Zentraler User Guide des Forums elektronische Rechnung Deutschland) auch die über den IT-Planungsrat entwickelte XRechnung.

Im Jahr 2016 haben sich Deutschland und Frankreich auf ein gemeinsames Format der elektronischen Rechnung geeinigt. Grundlage war dabei das ZUGFeRD-Format. Die neue deutsch-französische Lösung wird auch den Anforderungen der europäischen Norm entsprechen, die derzeit noch entwickelt wird. Auch künftige, insbesondere von der Wirtschaft gewünschte Erweiterungen der Rechnung wird Deutschland gemeinsam mit Frankreich entwickeln und einsetzen.

Die nationale Spezifikation „XRechnung" setzt die Anforderungen der CEN-Norm für die elektronische Rechnungsstellung ebenfalls national verbindlich um. So wird XRechnung allen Nutzerinnen und Nutzern in Wirtschaft und Verwaltung kostenlos zur Verfügung gestellt und bietet damit eine offene und unbürokratische Lösung zur Umsetzung der elektronischen Rechnungsstellung in Deutschland. Da XRechnung insbesondere auch von den Ländern engagiert entwickelt wird, ist mit einem föderal übergreifenden Verbreitungsgrad auf allen Verwaltungsebenen zu rechnen. XRechnung wird alle durch das europäische Recht vorgegebenen technischen Vorgaben erfüllen, die unter anderem vorschreiben, dass die Rechnungskommunikation zukünftig auf mindestens zwei unterschiedlichen Sprachebenen möglich sein muss. XRechnung vermag diese Sprachebenen zu bedienen und lässt sich überdies auch hinsichtlich weiterer Entwicklungen anpassen.

Elektronische Beschaffung

Der Beschaffungsprozess gliedert sich in Bedarfserhebung, Vergabe und Leistungserbringung.

Bei der Vergabe ist der erste Schritt nach neuem europäischen Vergaberecht getan: Alle Bundesministerien nutzen die e-Vergabe-Plattform des Bundes zur elektronischen Bekanntmachung und Bereitstellung von Vergabeunterlagen. Die Schnittstelle XVergabe stellt sicher, dass jeder Bieter Zugriff auf unterschiedliche elektronische Vergabeplattformen erhält. Die Vorteile: Mehr Bieter, mehr Wettbewerb und Einsparungen – sowohl bei den Unternehmen als auch bei der öffentlichen Hand.

Zusätzlich bündelt das Kaufhaus des Bundes Waren und Dienstleistungen in Rahmenverträgen, die einzelne aufwändige Vergabeverfahren ersetzen, und vernetzt die Behörden mit der Wirtschaft. Der bürokratische Aufwand wird gesenkt. Die Idee ist: Wenn alle Informationen durchgängig als „Kerndaten" im gesamten Prozess genutzt werden, kann mit wenig Aufwand ein gutes Resultat erzielt werden. Deshalb werden die schon bestehenden Systeme (eVergabe und Kaufhaus des Bundes) in einem zentralen E-Beschaffungsportal zusammengeführt und automatisiert über Schnittstellen zur Verfügung gestellt. Ab Januar 2017 dient es als zentrale Anlaufstelle – sowohl für die öffentliche Verwaltung als auch für Unternehmen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

e-Zuwendung

Staatliche Zuwendungen ermöglichen die Arbeit vieler Organisationen und Einrichtungen. Zahlreiche Einzelprojekte könnten ohne solche Zuwendungen nicht umgesetzt werden. Wenn der Staat finanzielle Mittel bereitstellt, ist dies aber auch an Berichts-, Nachweis- und Dokumentationspflichten geknüpft.

Damit auch die Empfänger von Zuwendungen in Zukunft so wenig wie möglich durch Bürokratie belastet werden, hat das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) das Projekt e-Zuwendung auf den Weg gebracht. Dabei soll vor allem die Kommunikation zwischen Zuwendungsgebern und Zuwendungsempfängern im Rahmen des Projektförderinformationssystems des Bundes (profi/profiOnline) vereinfacht und beschleunigt werden. Dokumente, z. B. Bescheide, sollen künftig nur noch elektronisch und damit schnell und sicher ausgetauscht werden. Formulare können über einen zentralen Formularserver online abgerufen werden. Auch die Kommunikation zwischen den Zuwendungsgebern (z. B. zur Vermeidung von Doppelförderungen) wird erleichtert. Der gesamte Zuwendungsprozess kann damit erheblich vereinfacht und beschleunigt werden.

Föderales Informationsmanagement

Identische Verwaltungsleistungen werden in Deutschland von den jeweils zuständigen Behörden oft in unterschiedlicher Weise erbracht. Das gilt für die den Bürgerinnen und Bürgern angebotenen Informationen ebenso wie für die verwendeten Formulare und die internen Verwaltungsabläufe. Das Förderale Informationsmanagement (FIM) soll hier für mehr Einheitlichkeit sorgen und damit zu besseren Informationen für Bürgerinnen und Bürger sowie einfacheren und effizienteren Verfahren beitragen.

Ziel von FIM ist es, die wichtigen Informationen zu Verwaltungsvorgängen zwischen Bund, Ländern und Kommunen zu vereinheitlichen. Die notwendigen Bearbeitungsschritte in den zuständigen Behörden sollen auf Basis der FIM-Methodik einheitlich beschrieben und im Sinne eines Baukastens allen beteiligten Verwaltungsebenen zur Verfügung gestellt werden. FIM war bis zum 31. Dezember 2016 ein vom Land Sachsen-Anhalt und dem BMI geleitetes Steuerungsprojekt und ist seit dem 1. Januar 2017 eine Anwendung des IT-Planungsrates.

Die drei FIM-Bausteine werden hierbei kooperativ durch die Länder Sachsen-Anhalt (übergreifende Steuerung und Baustein Leistungen), Niedersachsen (Baustein Formulare) und Mecklenburg-Vorpommern (Baustein Prozesse) betrieben.

Die Bundesebene ist nun gefordert, die notwendigen Stamminformationen für Bundesgesetze nach der FIM-Methodik aufzubereiten und den weiteren föderalen Ebenen zur Verfügung zu stellen. Mit dem zweiten Bürokratieentlastungsgesetz (BEG II, siehe Infokasten Abschnitt B), das am 3. August 2016 im Bundeskabinett beschlossen wurde, ist die gesetzliche Verankerung der hierfür zuständigen Bundesredaktion angestoßen worden.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Bund-Länder-Portal mit Nutzerkonten für Bürger und Unternehmen

Deutschland hat bei der elektronischen Nutzung von Verwaltungsdienstleistungen noch erheblichen Nachholbedarf. Der Grund dafür liegt nicht zuletzt in der föderalen Struktur. Im Jahr 2016 haben sich Bund und Länder nun auf ein Schlüsselprojekt geeinigt, das den Einsatz von E-Government in Deutschland künftig stark erleichtern wird: der gemeinsame Portalverbund von Bund und Ländern.

Gesetzliche Grundlage für den Portalverbund ist eine Änderung des Grundgesetzes, die das Bundeskabinett im Dezember 2016 auf den Weg gebracht hat. Kern ist eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Ausgestaltung des Zugangs zu den Verwaltungsdienstleistungen von Bund und Ländern (einschließlich der Kommunen). Das notwendige Miteinander von Bund und Ländern wird über die Zustimmungspflicht im Bundesrat gesichert. Dadurch wird es möglich, die Anwendungen, Standards und Sicherheitsanforderungen von Informations- und Dienstleistungsangeboten deutscher Behörden bundesweit zu vereinheitlichen.

Innerhalb der nächsten fünf Jahre sollen nun möglichst viele Verwaltungsleistungen von Bund, Ländern und Kommunen online angeboten werden. Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen sollen sie künftig direkt, einfach und sicher mit wenigen Klicks erreichen können. Die lange Suche im Netz nach der richtigen Stelle soll entfallen. Über jedes Verwaltungsportal – egal ob auf kommunaler, Landes-, oder Bundes-Ebene – soll es einen Zugang zu den digitalen Verwaltungsleistungen geben.

Dafür werden die Serviceportale von Behörden in Bund, Ländern und Kommunen zu einem Portalverbund verknüpft und Nutzerkonten für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen bereitgestellt, mit denen die digitalen Verwaltungsleistungen in Anspruch genommen werden können. Im Normallfall geschieht die Anmeldung an einem Bürger- oder Unternehmenskonto mit einer Benutzername-Passwort-Kombination. Wenn besonders schützenswerte Daten übertragen werden oder die Identifizierung anhand staatlicher Meldedaten notwendig ist, ist die Identifizierung auch mit der Online-Ausweisfunktion des Personalausweises bzw. des elektronischen Aufenthaltstitels möglich. Darüber hinaus können Besonderheiten für bestimmte Fachverfahren gelten.

Persönliche Informationen, wie die Adresse, das Geburtsdatum o. ä., können in dem Nutzerkonto gespeichert und bei Bedarf freigegeben werden. Dadurch können z. B. elektronische Formulare bequem und fehlerfrei automatisch ausgefüllt werden. Die Nutzerkonten unterstützen auch die Kommunikation mit den Behörden. Über ein Nachrichtenpostfach kann so z. B. nicht nur der Status eines Antrags erfragt werden, auch Rückfragen oder – wenn gewünscht – auch die von der Behörde ausgestellten Bescheide können elektronisch und damit schneller zugestellt werden.

„Die neuen Regelungen sind der Durchbruch für ein modernes E-Government in Deutschland: Die deutsche Verwaltung kommt im 21. Jahrhundert an und wird digital. Wir ermöglichen künftig allen Nutzerinnen und Nutzern einen komfortablen, schnellen und sicheren Zugang zu allen online verfügbaren Verwaltungsleistungen, ganz gleich auf welcher Ebene. Das ist ein großer Schritt hin zu der modernen Verwaltung, die die Menschen von uns erwarten.“

Bundesminister Thomas de Maizière

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Digitale Erklärungen (Normenscreening)

Die Erfahrung zeigt, dass elektronische Verwaltungsverfahren umso häufiger genutzt werden, je einfacher sie gestaltet sind. Verfahrensbestimmungen, die die Abgabe von Erklärungen in Schriftform vorsehen, stehen dabei aber häufig der möglichst einfachen Ausgestaltung elektronischer Verfahren entgegen. Für eine Vielzahl von Verfahren wird das Schriftformerfordernis daher nun abgeschafft.

Die Bundesregierung hat mit dem Projekt „Digitale Erklärungen (Normenscreening)“ Tausende von Schriftformerfordernissen im Verwaltungsrecht des Bundes auf den Prüfstand gestellt. Dabei wurde jeweils im Einzelfall abgewogen, wo die hohe Formanforderung der eigenhändigen Unterschrift notwendig ist und wo darauf verzichtet werden kann. Im Ergebnis können 586 Schriftformerfordernisse im Verwaltungsrecht des Bundes gestrichen werden. Das sind knapp 20 Prozent der insgesamt überprüften Schriftformerfordernisse. In diesen Fällen können künftig benutzerfreundlichere elektronische Verfahren eingesetzt werden, die Bürgerinnen und Bürgern offen stehen, die nicht über einen neuen Personalausweis oder eine De-Mail verfügen. Beispiele sind das Führen von Ausbildungsnachweisen oder der Antrag auf Zulassung zur Meisterprüfung im Handwerk.

Um die nicht notwendigen Schriftformerfordernisse zügig aus den betroffenen Gesetzen und Verordnungen zu streichen, hat das Bundeskabinett am 24. August 2016 einen entsprechenden Gesetzentwurf beschlossen. Darüber hinaus wird die Bundesregierung auch künftig darauf achten, dass unnötige Formanforderungen, die dem Einsatz benutzerfreundlicher elektronischer Verfahren entgegenstehen, gar nicht erst in Gesetz- und Verordnungsentwürfe aufgenommen werden.

Der elektronische Identitätsnachweis

Die Online-Ausweisfunktion des Personalausweises und des elektronischen Aufenthaltstitels wird leichter anwendbar und attraktiver. Die Bundesregierung hat dazu am 9. Dezember 2016 einen Gesetzentwurf zur Förderung des elektronischen Identitätsnachweises auf den Weg gebracht.

Bisher müssen sich alle, die ihren Ausweis oder Aufenthaltstitel abholen, entscheiden, ob die Online-Ausweisfunktion eingeschaltet werden soll. Viele wissen zu diesem Zeitpunkt noch nicht, ob sie die Funktion später benötigen und entscheiden sich dagegen. Wer die Funktion später aber doch nutzen möchte, muss erneut zum Amt gehen und eine Gebühr von sechs Euro bezahlen. Das neue Gesetz sieht nun vor, dass Personalausweise und elektronische Aufenthaltstitel mit einer freigeschalteten Online-Ausweisfunktion ausgegeben werden, Die Entscheidungsfreiheit der Ausweisinhaber, diese zu nutzen, wird dadurch nicht beschränkt. Die Online-Ausweisfunktion ist damit immer dann einsatzbereit, wenn sie benötigt wird – ohne Gang zum Amt und ohne Gebühr.

Damit der elektronischen Identitätsnachweis einfach genutzt werden kann, beispielsweise im Rahmen des Nutzerkontos im Portalverbund, muss er sich auf einfache Weise einlesen lassen. Das BMI entwickelt daher die kostenlose Software AusweisApp 2 weiter, sodass die Online-Ausweisfunktion auch mobil auf Smartphones und Tablets genutzt werden kann. Für das Betriebssystem Android steht bereits eine mobile Version der AusweisApp2 zur Verfügung. Immer mehr geeignete NFC-fähige Geräte können zur eID-Nutzung verwendet werden. Dadurch ist kein zusätzliches Kartenlesegerät nötig.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Auch für Unternehmen und Behörden wird es in Zukunft einfacher, den elektronischen Identitätsnachweis zu nutzen. Für das Auslesen von Daten aus dem Chip in der Ausweiskarte benötigen sie ein staatliches Zertifikat. Vor allem die Wirtschaft hat das bisher vorgeschriebene Antragsverfahren für dieses Zertifikat als zu kompliziert und langwierig kritisiert. Die Bundesregierung hat dieser Kritik Rechnung getragen und das Verfahren nun vereinfacht. Unternehmen und Behörden können das Zertifikat in Zukunft schneller und kostengünstiger erhalten.

Open Government und Open Data

„Open Government“ meint offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln durch Transparenz, Bürgerbeteiligung und Zusammenarbeit, insbesondere mithilfe moderner Informationstechnologie. Schlüsselelemente sind die aktive Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürgern, die Offenlegung von Daten der Verwaltung (Open Data) und die bessere Kooperation innerhalb der Verwaltung. Die Bundesregierung unterstützt die Umsetzung von „Open Government“ auf nationaler und internationaler Ebene.

Im Dezember 2016 hat Deutschland die Teilnahme an der Open Government Partnership (OGP) bekanntgegeben. Die OGP ist eine 2011 gegründete internationale Initiative, deren 75 Teilnehmerstaaten alle zwei Jahre zusammen mit der Zivilgesellschaft nationale Aktionspläne erarbeiten. Die Aktionspläne enthalten Verpflichtungen der Regierungen zur Förderung von Open Government, deren Umsetzung regelmäßig evaluiert wird. Die OGP stärkt die in den Aktionsplänen definierten Reformprojekte durch internationalen Erfahrungsaustausch und Sichtbarkeit. Deutschland hat das Ziel, im Juni 2017 einen ersten OGP-Aktionsplan vorzulegen.

Am 25. Januar 2017 hat das Bundeskabinett den Entwurf eines Open-Data-Gesetzes verabschiedet. Das Gesetz verpflichtet die Behörden der unmittelbaren Bundesverwaltung, die bei ihnen vorhandenen unbearbeiteten elektronischen Rohdaten zukünftig als offene Daten bereitzustellen. Die Regelungen stellen dabei sicher, dass lediglich die für eine Veröffentlichung geeigneten Daten bereitgestellt werden, selbstverständlich unter Berücksichtigung des Datenschutzes sowie anderer triftiger Gründe, die einer Veröffentlichung entgegenstehen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

E Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen

Bundesregierung, Landesregierungen und kommunale Spitzenverbände haben ihre Maßnahmen für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung auch im Jahr 2016 im Rahmen einer Arbeitsgruppe beim Bundeskanzleramt koordiniert und Erfahrungen ausgetauscht. Im Vordergrund standen neben der Vorbereitung und Durchführung der entsprechenden Programme und Projekte der Bundesregierung vor allem organisatorische Änderungen bei einzelnen Ländern, systematische Untersuchungen des bestehenden Rechts und eine bessere Zusammenarbeit mit den Bundesministerien bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwands der Verwaltung. Die Treffen dienten auch der Unterrichtung über aktuelle Entwicklungen auf der Ebene der Europäischen Union und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECD).

Clearingstelle Mittelstand in Nordrhein-Westfalen

Die bereits 2013 eingerichtete Clearingstelle Mittelstand NRW hat sich inzwischen als wichtiges Beratungsgremium von Landesregierung und Landtag in Nordrhein-Westfalen etabliert: Im Jahr 2016 hat sie neun Verfahren nach der Verordnung zum Mittelstandsförderungsgesetz NRW abgeschlossen, genauso viele wie in den Jahren 2014 und 2015 zusammen. Ziel dieser Prüfungsverfahren war es, Belastungen für kleine und mittlere Unternehmen zu identifizieren und mittelstandsfreundlichere Regelungen für das Landesrecht zu finden.

Paragraphenbremse in Bayern

Die ebenfalls 2013 eingeführte Paragraphenbremse der bayerischen Staatsregierung zielt auf den Abbau und die Vermeidung von Vorschriften. Während das Bayerische Gesetz- und Verordnungsblatt 2006 noch 1.087 Seiten umfasste, waren es im Jahr 2016 nur noch 444 Seiten.

NKR in Sachsen

Anfang Januar 2016 hat der sächsische Normenkontrollrat seine Arbeit aufgenommen. Das unabhängige Gremium unterstützt die Sächsische Staatsregierung bei Bürokratieabbau und besserer Rechtsetzung. Ihm gehören sechs ehrenamtlich tätige Mitglieder an. Die Ministerien der Regierung des Freistaats Sachsen müssen nun bei der Vorlage von Entwürfen von Gesetzen oder Rechtsverordnungen an die Landesregierung die Kosten und den Zeitaufwand ermitteln, die durch die Befolgung einer Vorschrift den Bürgern, der Wirtschaft sowie der öffentlichen Verwaltung entstehen und detaillierter als bisher darstellen. Der Sächsische Normenkontrollrat prüft diese Darstellungen.

Digitalisierung und das Erfordernis der eigenhändigen Unterschrift

In vielen Ländern arbeiten die Landes- und Staatsregierungen sowie Senate an Vereinfachungen durch eine stärkere Digitalisierung der Verwaltung. So wollen Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg Regelungen vereinfachen, die Antragsteller bisher zwingen, Formulare und Anträge eigenhändig zu unterschreiben. Solche Anforderungen erschweren häufig die Digitalisierung. Verwaltungsverfahren und die Kommunikation mit der Verwaltung sollen auch dort künftig häufiger in Textform, also zum Beispiel per einfacher E-Mail, möglich sein.

Vollzugsaufwand gemeinsam ermitteln

In einem vom NKR initiierten Gesprächskreis haben die Länder und kommunalen Spitzenverbände im Jahr 2016 ein Verfahren abgestimmt, mit dem der aus Bundesrecht zu erwartende Vollzugsaufwand der Verwaltung künftig systematischer ermittelt werden soll. In Zusammenarbeit mit den jeweils zuständigen Bundesministerien wird 2017 dieses Verfahren anhand von Pilotvorhaben erprobt. Nach einem Jahr werden die dabei gesammelten Erfahrungen

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

F Internationale Zusammenarbeit

F.1 Europäische Union

Sehr viele der in Deutschland geltenden Regelungen beruhen auf europäischen Vorgaben. Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau auf EU-Ebene spielen daher eine zentrale Rolle bei der Stärkung von Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung in Deutschland. Dabei hat das Thema bessere Rechtsetzung in den vergangenen Jahren hohe Priorität auf europäischer Ebene erhalten, auch durch das besondere Engagement des hierfür zuständigen Ersten Vizepräsidenten der Europäischen Kommission, Frans Timmermans.

Am 14. September 2016 hat die Kommission einen umfassenden Bericht über die Fortschritte bei der Verbesserung der europäischen Gesetzgebung vorgelegt. Grundlage für die Arbeiten der Kommission im Bereich bessere Rechtsetzung war dabei auch im Jahr 2016 das umfangreiche Paket von Maßnahmen zur besseren Rechtsetzung, das die Kommission im Mai 2015 vorgelegt hatte.

Neue interinstitutionelle Vereinbarung

Am 13. April 2016 haben Kommission, Rat und Europäisches Parlament eine neue interinstitutionelle Vereinbarung über bessere Rechtsetzung unterzeichnet, die die bisherige Vereinbarung aus dem Jahr 2003 ersetzt. Danach soll der Rat künftig in die Vorbereitung des jährlichen Arbeitsprogramms der Kommission umfassend eingebunden werden. Der Rat soll bei substanziellen Änderungen eigene Folgenschätzungen vornehmen. Nationale Experten sollen in systematischer und verbindlicher Form in die delegierte Rechtsetzung eingebunden werden.

Der Ausschuss für Regulierungskontrolle

Folgenabschätzungen der Kommission werden seit 2015 durch den Ausschuss für Regulierungskontrolle (Englisch: Regulatory Scrutiny Board) geprüft. Anders als der frühere Ausschuss für Folgenabschätzungen beurteilt das neue Gremium auch die Qualität der Evaluierungen bereits bestehender Regelungen. Er wird in Zukunft neben Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kommission auch mit unabhängigen Experten besetzt sein. Im dritten Quartal 2016 haben zwei dieser externen Fachleute ihre Arbeit aufgenommen. Der dritte externe Experte wurde Anfang 2017 ernannt. Im Jahr 2016 hat der Ausschuss zu 60 Folgenabschätzungen eine Stellungnahme abgegeben.

Das EU-ex-ante-Verfahren

Seit Anfang 2016 wendet die Bundesregierung das weiterentwickelte EU-ex-ante-Verfahren an. Ziel des Verfahrens ist es, die von neuen EU-Gesetzen ausgehenden Belastungen sowohl für Bürgerinnen und Bürger als auch für Wirtschaft und Verwaltung transparent darzulegen. Dazu nehmen die Ministerien die Fahrpläne (Englisch: Roadmaps) und die Folgenabschätzungen in der Anfangsphase eines Regelungsvorhabens (Englisch: Inception Impact Assessments) sowie die Plausibilität der Kosten- und Nutzenbewertungen in den eigentlichen Folgenabschätzungen der Kommissionsvorschläge für ein EU-Gesetz systematisch in den Blick. Erwartet die Kommission in ihrer Folgenabschätzung einen besonders hohen Erfüllungsaufwand (mehr als 35 Millionen Euro pro Jahr in der gesamten EU), schätzt die Bundesregierung eigenständig ab, wie hoch der für Deutschland zu erwartende Erfüllungsaufwand ist. Die mit dem Verfahren gewonnenen Erkenntnisse bringt die Bundesregierung in Brüssel ein, wenn über das jeweilige Regelungsvorhaben beraten und verhandelt wird.

Mittelstandsmonitor für EU-Vorhaben

Um die Mitsprachemöglichkeiten des Mittelstands bei wichtigen EU-Vorhaben zu stärken, aktualisiert die Bundesregierung ständig ihren „Mittelstandsmonitor für EU-Vorhaben“. Kleine und mittlere Unternehmen können sich mit diesem Mittelstandsmonitor frühzeitig über relevante Vorhaben der EU informieren und ihre Interessen in laufende Konsultationsverfahren einbringen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Vereinfachung bestehenden EU-Rechts und Bürokratieabbau: REFIT-Programm und -Plattform

Bereits seit 2012 gibt es in der EU das Programm zur „Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung“, das sog. REFIT-Programm. Mit diesem Programm soll das bestehende EU-Recht einfacher werden und weniger Kosten verursachen. Das Programm ist aus Sicht der Bundesregierung ein Erfolg, sollte aber fortentwickelt werden. So hat der Wettbewerbsfähigkeitsrat vom 26. Mai 2016 die EU-Kommission erneut dazu aufgefordert, konkrete Ziele zum Bürokratieabbau zu entwickeln und umzusetzen. Diese Abbauziele sollen sich insbesondere auf solche Bereiche beziehen, die für kleine und mittelständische Unternehmen relevant sind. Dabei sollen Verbraucherinnen und Verbraucher, Gesundheit, Umwelt und Beschäftigte auf hohem Niveau geschützt werden und bestehende Schutzstandards gewahrt bleiben.

Im Jahr 2016 hat die im Rahmen des REFIT-Programms geschaffene REFIT-Plattform unter Vorsitz des Ersten Vizepräsidenten der Kommission, Frans Timmermans, ihre Arbeit aufgenommen. Die Plattform besteht aus zwei Gruppen: Einerseits der Gruppe der Regierungsvertreter der 28 Mitgliedsstaaten; andererseits der Gruppe der Interessenträger mit 20 Mitgliedern - darunter 18 Interessenvertreter aus der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft und der Sozialpartner sowie je ein Vertreter des Ausschusses der Regionen und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses. Die Bundesregierung ist in der Gruppe der Regierungsvertreter durch das zuständige BMWi vertreten und beteiligt sich intensiv an der Arbeit der REFIT-Plattform.

Hauptaufgabe der REFIT-Plattform ist es, Vereinfachungsvorschläge zu bewerten, die Bürgerinnen und Bürger oder Interessenträgergruppen über das Online-Tool „Bürokratieabbau – Ihre Meinung zählt“ (auf Englisch „Lighten the Load – Have your say“) übermitteln. Über 400 solcher Vereinfachungsvorschläge sind bisher bei der REFIT-Plattform eingegangen. Auf Grundlage dieser Vorschläge hat die Plattform im Jahr 2016 22 Empfehlungen zur Vereinfachung der EU-Rechtsetzung an die Kommission übermittelt. In ihrem Arbeitsprogramm für das Jahr 2017 hat die Kommission 21 dieser Vorschläge aufgegriffen. Die Bundesregierung hat sich dafür eingesetzt, dass neben der REFIT-Plattform auch der Rat die Umsetzung dieser Vorschläge überprüft.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

F.2 OECD

Die OECD hat sich auch 2016 dafür eingesetzt, den Empfehlungen und Prinzipien guter Rechtsetzung möglichst umfassend Aufmerksamkeit und Geltung zu verschaffen. Die Bundesregierung unterstützt dieses Vorgehen und wirkt daran mit.

Zusammen mit 50 internationalen Organisationen hat der regulierungspolitische Ausschuss der OECD erörtert, wie internationale Organisationen mit ihren Mitgliedern die Empfehlungen der OECD für Regulierungspolitik und Governance aus dem Jahr 2012 jeweils in die Praxis umsetzen können. Zu den Teilnehmern der dritten Sitzung gehörten 2016 die Weltgesundheitsorganisation (WHO), die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEA), zahlreiche Einrichtungen und Programme der Vereinten Nationen (UN) und die nichtstaatliche internationale Standardisierungsorganisation (ISO). Neben einem umfassenden Bericht hat die OECD dazu fünf Pilotstudien veröffentlicht. Vorbereitung und Durchsetzung der jeweiligen Regulierung wurden in den Pilotprojekten jeweils mit der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO), der Internationalen Organisation für Normung (ISO), der Internationalen Organisation für das gesetzliche Messwesen (OIML), der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und der UN-Wirtschaftskommission für Europa (UNECE) untersucht.

Die OECD-Ausschüsse für Handelspolitik und für Regulierungspolitik haben sich darüber hinaus der Frage gewidmet, wie die Qualitätsanforderungen an nationale Gesetzgebung und internationale Regulierung auch im Rahmen bilateraler oder multilateralen Handelsverträge gewahrt werden können.

Über die Zusammenarbeit bei der EU und in den Gremien der OECD hinaus besteht international weiter großes Interesse am regulierungspolitischen Erfahrungsaustausch mit der Bundesregierung. 2016 hat die Bundesregierung Delegationen aus Großbritannien, Frankreich, Japan, Israel, Marokko, Tunesien, Thailand und der Republik Belarus empfangen. Mit Slowenien, Finnland, Australien, den australischen Bundesstaaten New South Wales und Western Australia sowie Chile und Süd-Korea wurden Erfahrungen bilateral ausgetauscht. Der Senat der französischen Republik, der Conseil d'Etat und der französische Rechnungshof haben außerdem Experten der Bundesregierung zu Anhörungen und regulierungspolitischen Veranstaltungen eingeladen.

Abbildung 5: 12 Empfehlungen der OECD für Regulierungspolitik:

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Weiterführende Links zur internationalen Zusammenarbeit

http://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-delivering-better-results-stronger-union_en

http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/index_en.htm

http://ec.europa.eu/smart-regulation/index_de.htm

https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/overview-law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/reducing-0_de

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2016:123:FULL&from=DE

http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_de.htm

http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_tool_en.htm

http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm

http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/index_de.htm

https://ec.europa.eu/info/files/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2016_en

http://www.bmwi.de/DE/Themen/europa,did=386730.html

http://www.eu-mittelstandsmonitor.de

http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/iab/iab_de.htm

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Teil 2
Bericht an den Deutschen Bundestag nach § 7 NKRG

G *Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands*

G.1 Allgemeines

Gemäß § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (NKRG) erstattet die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag jährlich einen Fortschrittsbericht auf den Gebieten des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtsetzung. Diese Unterrichtung widmet sich

- den Erfahrungen mit der angewandten Methodik zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands
- der Entwicklung des Erfüllungsaufwands in den einzelnen Bundesministerien.

Grundlage hierfür ist die Darstellung des Erfüllungsaufwands in den Begründungen der im Jahr 2016 von der Bundesregierung verabschiedeten Regelungsentwürfe.

Ausführungen zur Methodik und die Ergebnisse aus der Nachmessung des Erfüllungsaufwands folgen im Abschnitt G.2 und zur Entwicklung des Erfüllungsaufwands im Abschnitt G.3. Die Veränderung des Bürokratiekostenindex ist in Unterabschnitt G.3.3 dargestellt.

Die Entwicklung des Erfüllungsaufwands im Verantwortungsbereich der einzelnen Ministerien ist in den beigefügten Tabellen (Anlagen 1 bis 3) dargestellt.

G.2 Methodik und Bilanzierung

Erfahrungen mit der Methodik zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands

Die Bundesministerien ermitteln den Erfüllungsaufwand nach dem 2011 eingeführten „Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands für Regelungsvorhaben der Bundesregierung“. Ziel ist es, den Entscheidungsträgern größtmögliche Transparenz und ein realitätsnahes Bild über den zu erwartenden Erfüllungsaufwand einer Regelung für Bürgerinnen und Bürger, für die Wirtschaft und die Verwaltung zu vermitteln.

Mit Abschluss des Berichtsjahres 2016 liegen fünf Jahre Erfahrung mit der Ermittlung des Erfüllungsaufwands nach der Methodik des Leitfadens vor. Aus Sicht der Bundesregierung hat sich diese Methodik im Berichtsjahr grundsätzlich bewährt.

Der Erfüllungsaufwand neuer Regelungsvorhaben wird im Rahmen des sogenannten „Ex-ante-Verfahrens“ vom zuständigen Ressort jeweils getrennt für die Normadressatengruppen Bürgerinnen und Bürger sowie Wirtschaft und Verwaltung geschätzt und im Vorblatt und in der Begründung des Regelungsentwurfs im Einzelnen ausgewiesen. Bei der Wirtschaft werden die Bürokratiekosten aus Informationspflichten als Teil des Erfüllungsaufwands separat dargestellt. Des Weiteren differenziert die Methodik nach laufendem und einmaligem Aufwand. Der Erfüllungsaufwand wird insgesamt in neun Kategorien untergliedert, die wegen ihrer Verschiedenartigkeit nicht miteinander verrechnet werden können.

Abbildung 6: Kategorien des Erfüllungsaufwands

Laufender Erfüllungsaufwand (jährlich)

… bei Bürgerinnen und Bürgern	… bei der Wirtschaft • Aufwand in Euro	… bei der Verwaltung
• Zeitaufwand in Std. • Aufwand in Euro	… Informationspflichten • Aufwand in Euro	• Aufwand in Euro

Einmaliger Erfüllungsaufwand (Umstellungsaufwand)

… bei Bürgerinnen und Bürgern	… bei der Wirtschaft	… bei der Verwaltung
• Zeitaufwand in Std. • Aufwand in Euro	• Aufwand in Euro	• Aufwand in Euro

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Erfahrungen aus dem Ex-ante-Verfahren

Über Ex-ante-Schätzungen erhalten die jeweiligen Ressorts bereits frühzeitig Hinweise auf den Aufwand einer neuen oder geänderten Regelung. Dies führte bei verschiedenen Regelungsvorhaben im Entwurfsstadium zu Änderungen. Im Ergebnis waren diese danach in der Regel weniger belastend. So wurde etwa bei der Reform des „Mutterschutzgesetzes“ des BMFSFJ der ursprüngliche Regelungsentwurf auf Basis abgeschätzter Änderungsszenarien mehrfach angepasst, um eine kostenarme Regelungsvariante zu erreichen.

Unterstützung finden die Bundesministerien bei der Ermittlung und Darstellung des zu erwartenden Erfüllungsaufwands neuer Gesetzesvorhaben beim StBA. Die Dienstleistungen der Statistikerinnen und Statistiker werden von den Ressorts rege in Anspruch genommen. So wurden im Jahr 2016 von den Ressorts insgesamt 86 Unterstützungsanfragen für Ex-ante-Schätzungen an das StBA gestellt. Dies ist seit Einführung des Verfahrens im Jahr 2011 der höchste Wert. Er steht für gut ein Drittel aller Regelungsvorhaben der Bundesregierung mit Erfüllungsaufwandsschätzungen. Nahezu alle Ressorts nutzen dieses Unterstützungsangebot. Das StBA unterstützte 2016 die Ressorts auch bei einigen Ex-ante-Schätzungen zu politisch und gesellschaftlich besonders bedeutsamen Regelungsvorhaben, darunter Schätzungen zur „Drohnenverordnung“ des BMVI sowie zum Gesetz zur Förderung der Transparenz von Entgeltstrukturen des BMFSFJ.

Die betraglich größte Änderung des Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft – neben der gesondert zu betrachtenden Schätzung der Mindestlohnanpassungsverordnung (MiloV) mit einer Belastung von 1 Milliarden Euro – ergibt sich aus der Ex-ante-Schätzung des BMUB zu der „Zweiten Verordnung zur Fortentwicklung der abfallrechtlichen Überwachung“ mit einer Entlastung in Höhe von jährlich rund 502 Millionen Euro.

Unabhängig davon, wer die Ermittlung des Erfüllungsaufwands in welchem Umfang vornimmt, wird der im Gesetzentwurf dargestellte Erfüllungsaufwand in der WebSKM-Datenbank des StBA erfasst.

Was ist ERBEX?

ERBEX ist eine elektronische Hilfe bei der Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Gesetzentwürfen. Das Programm basiert auf MS-Excel. Als Werkzeug bietet es eine standardisierte und strukturierte, dennoch flexible Berechnung des Erfüllungsaufwandes für die Normadressaten Bürgerinnen und Bürger sowie Wirtschaft und Verwaltung. Darüber hinaus wird der Anwender anhand zahlreicher Funktionen und Erläuterungen Schritt für Schritt durch den Prozess der Ex-ante-Schätzung begleitet. Die Ergebnisse können als standardisierte Tabellen exportiert und in den Gesetzentwurf eingefügt werden.

Durch die Einhaltung methodischer und formeller Standards kann ERBEX zu einer einheitlichen und qualitativ hochwertigen Gesetzesfolgeabschätzung im Rahmen der Rechtsetzung der Bundesregierung beitragen. ERBEX steht auf der Internetseite der Datenbank WebSKM (***www.destatis.de/webskm***) unter „Downloads“ zur Verfügung.

Nachmessung des Erfüllungsaufwands

Grundsätzlich zwei Jahre nach Inkrafttreten einer neuen Regelung misst das StBA den tatsächlich verursachten Erfüllungsaufwand nach. Nachmessungen ermöglichen die nachträgliche Validierung des ex ante geschätzten Erfüllungsaufwands. Sie liefern damit einen wichtigen Beitrag zur Qualitätssicherung der Gesetzesfolgenabschätzung.

Im Jahr 2016 hat das StBA den Erfüllungsaufwand von knapp 80 Regelungsvorhaben nachgemessen. Oftmals gibt es hohe Abweichungen zwischen Schätz- und Messwert. Dabei können Abweichungen einzelner Regelungsvorhaben durch die Abweichung einer einzigen Vorgabe bedingt sein. Dies ist beispielsweise beim Geldwäschegesetz der Fall. Abweichungen der gemessenen Vorgaben im Bereich „plus bzw. minus 50 Prozent des ursprünglichen Schätzwertes“ kommen bei nahezu jeder zweiten Nachmessung vor.

Diese Erkenntnisse unterstreichen den Stellenwert der Nachmessungen als Qualitätskontrolle der Gesetzesfolgenabschätzung. Darüber hinaus

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

verbessern die Ergebnisse der Nachmessungen die Ausgangsbasis für zukünftige Ex-ante-Schätzungen des Erfüllungsaufwands aus neuen Regelungsvorhaben.

Unterschiede zwischen Ex-ante-Schätzung und Ex-post-Nachmessung wirken sich bei Informationspflichten der Wirtschaft direkt auf den vom StBA berechneten Bürokratiekostenindex (BKI) für die Wirtschaft aus. Die Ergebnisse der Nachmessungen haben diesen Wert seit seiner Einführung im Januar 2012 insgesamt um knapp 0,8 Indexpunkte ansteigen lassen. Einige prognostizierte Entlastungswirkungen ließen sich über die Nachmessungen nicht bestätigen. In einigen Fällen war eine Ex-ante-Schätzung mangels belastbarer Datengrundlage noch nicht möglich, so dass der Erfüllungsaufwand erst durch die Nachmessung festgestellt werden konnte.

Dies ist zum Beispiel bei Aufzeichnungspflichten aus der Finanzanlagenvermittlungsverordnung (FinVermV) der Fall. Eine Ex-ante-Schätzung dieser Vorgaben lag nicht vor; die Validierungsmessung ergab jährliche Bürokratiekosten in Höhe von etwa 186 Millionen Euro.

G.3 Entwicklung des Erfüllungsaufwands

G.3.1 Übergreifende Entwicklung

Für den Berichtszeitraum 2016 erfasste das StBA 303 von der Bundesregierung beschlossene Regelungsvorhaben in der Datenbank. 96 von ihnen haben keine Auswirkungen auf die Höhe des Erfüllungsaufwands. 207 Regelungsvorhaben verändern den Erfüllungsaufwand durch insgesamt 1949 Einzelvorgaben. Damit hat die Bundesregierung 2016 rund zwölf Prozent mehr Vorhaben beschlossen als 2015. Die Zahl der in diesen Vorhaben geregelten Einzelvorgaben liegt um 46 Prozent über dem Vorjahr (2015: 1.331).

Für 121 Regelungsvorhaben, die sich auf den Erfüllungsaufwand auswirken, haben die Bundesministerien den Erfüllungsaufwand umfassend ermittelt. Damit sind knapp 60 Prozent der Vorhaben, die Erfüllungsaufwand auslösen, vollständig quantifiziert. Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies eine weitere Steigerung um rund sechs Prozent (2015: 13 Prozent). Bei 61 Vorhaben konnten die jeweiligen Ministerien den Erfüllungsaufwand nicht für alle Vorgaben vollständig errechnen, und bei 25 weiteren wurden nach einer ersten Schätzung die zu erwartenden Änderungen des Erfüllungsaufwands als geringfügig angesehen. Hier verzichteten die Ministerien in Abstimmung mit dem NKR auf eine konkrete Ermittlung der Beträge. Die Gründe für ihre Entscheidungen haben sie in den jeweiligen Gesetzentwürfen dokumentiert.

Knapp die Hälfte der Vorgaben aus dem Jahr 2016 richtet sich an die Wirtschaft, 43 Prozent richten sich an die Verwaltung und nur acht Prozent an Bürgerinnen und Bürger.

Im Wesentlichen ist diese Struktur im Vergleich zu 2015 unverändert geblieben. Nur innerhalb der Normadressatengruppe Wirtschaft gab es eine Veränderung: Der Anteil der Informationspflichten ist wieder gestiegen. Während im Vorjahr weniger als die Hälfte der erfassten Vorgaben Bürokratiekosten im engeren Sinne verursacht haben, lag dieser Anteil 2016 wieder bei über 70 Prozent.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 7: Anzahl der 2016 beschlossenen Regelungsvorhaben mit Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand

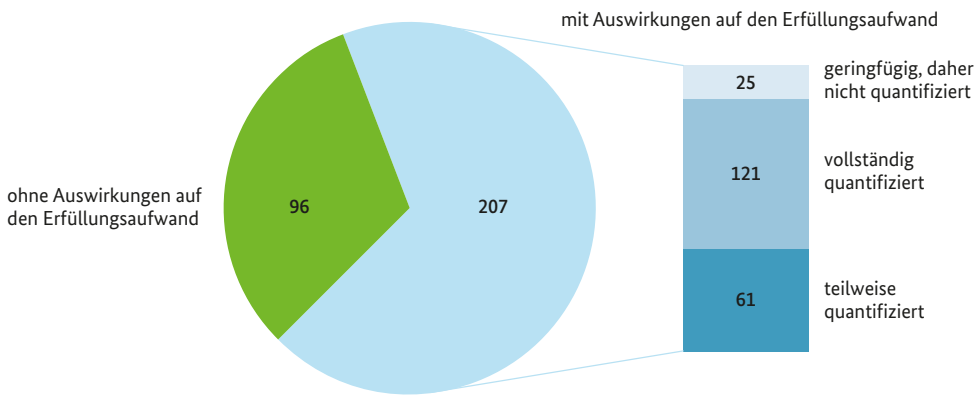
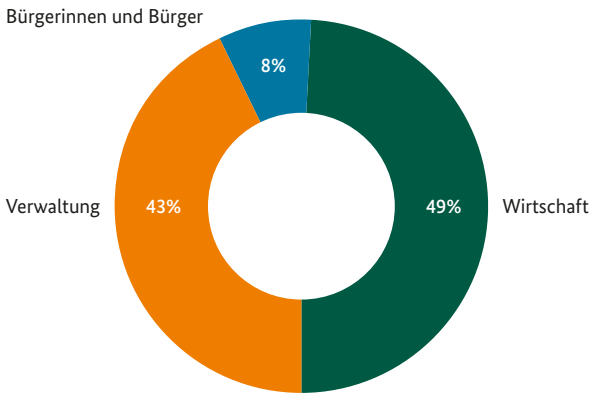


Abbildung 8: Anteile der Normadressatengruppen an den Vorgaben



Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

G.3.2 Entwicklung des Erfüllungsaufwands nach Normadressatengruppen

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

105 Regelungsvorhaben des Jahres 2016 wirken sich auf den laufenden Erfüllungsaufwand der Wirtschaft aus.

- 32 Regelungsvorhaben haben den Erfüllungsaufwand um 919 Millionen Euro pro Jahr reduziert.
- 72 Regelungsvorhaben haben den Erfüllungsaufwand um 596 Millionen Euro pro Jahr ansteigen lassen.
- Die Umsetzung des Beschlusses der Mindestlohnkommission hat den Aufwand der Arbeitgeber für Lohn- und Gehaltszahlungen um rund eine Milliarde Euro pro Jahr ansteigen lassen (siehe Abbildung 9).

Ohne den Sondereffekt aus der Mindestlohnanpassungs-Verordnung, die auf einen Beschluss der Tarifpartner zurückgeht, ist damit der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft 2016 im Jahressaldo um 323 Millionen Euro zurückgegangen (vgl. Anlage 4).

Der Veränderungen gehen dabei im Wesentlichen auf folgende Regelungen zurück:

Die größte Entlastung der Wirtschaft resultiert aus der Zweiten Verordnung zur Fortentwicklung der abfallrechtlichen Überwachung. Im Zusammenspiel mit einer Änderung des Kreislaufwirtschaftsgesetzes wurden die Regelungen zur Bestellung von Betriebsbeauftragten für Abfall konkretisiert. Danach sind Hersteller und Vertreiber nach der Verpackungsverordnung, dem Elektro- und Elektronikgerätegesetz und dem Batteriegesetz nicht mehr generell verpflichtet, Abfallbeauftragte zu bestellen.

Sondereffekt: Anpassung des Mindestlohns

Die Mindestlohnanpassung stützt sich auf einen Beschluss der Tarifpartner in der Mindestlohnkommission. Diese hat im Juni 2016 einstimmig beschlossen, den Mindestlohn ab Januar 2017 von 8,50 Euro auf 8,84 Euro je Zeitstunde anzupassen. Die Anhebung der Löhne für diejenigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die bislang einen Lohn unterhalb des erhöhten Mindestlohns erhalten haben, verursacht bei den Arbeitgebern jährlich einen Aufwand von geschätzt einer Milliarde Euro.

Anpassungsbeschlüsse der Mindestlohnkommission bedürfen zu ihrer Umsetzung einer Rechtsverordnung. Die Bundesregierung hat dabei keinen eigenen Gestaltungsspielraum. Sie kann den Beschluss der Mindestlohnkommission nur unverändert in die Rechtsverordnung übernehmen. Daher wird der damit verbundene Aufwand gesondert ausgewiesen.

Das Zweite Bürokratieentlastungsgesetz verringert den laufenden Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft um rund 135 Millionen (siehe Seite 12).

Mit dem Gesetz zum Schutz vor Manipulationen digitaler Grundaufzeichnungen wird eine manipulationssichere digitale Aufzeichnung von Geschäftsvorfällen durch elektronische Kassensysteme und Registrierkassen sichergestellt. Dies trägt erheblich zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung bei. Der jährliche Aufwand für Wartung und Betrieb der manipulationssicheren elektronischen Kassensysteme wurde mit 50 Euro je Fall kalkuliert und beträgt auf die gesamte Wirtschaft bezogen rund 106 Millionen Euro.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 9: Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

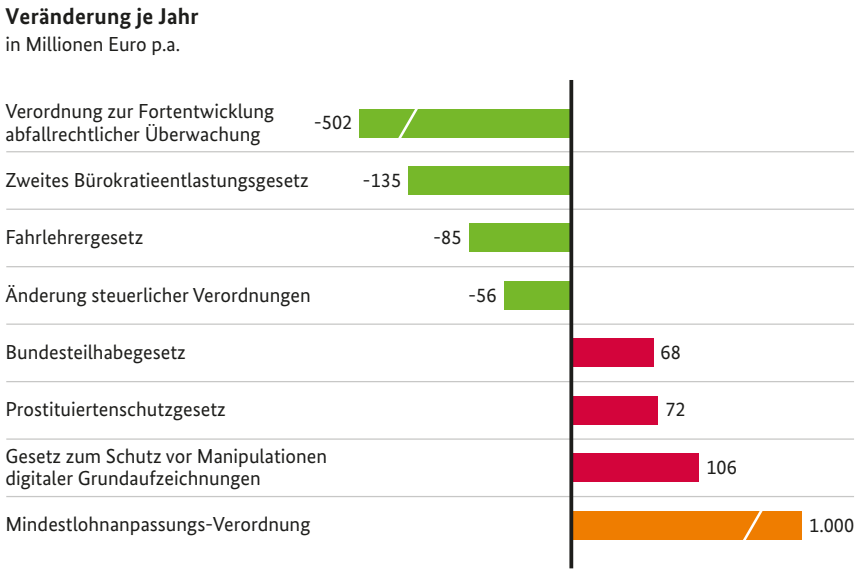
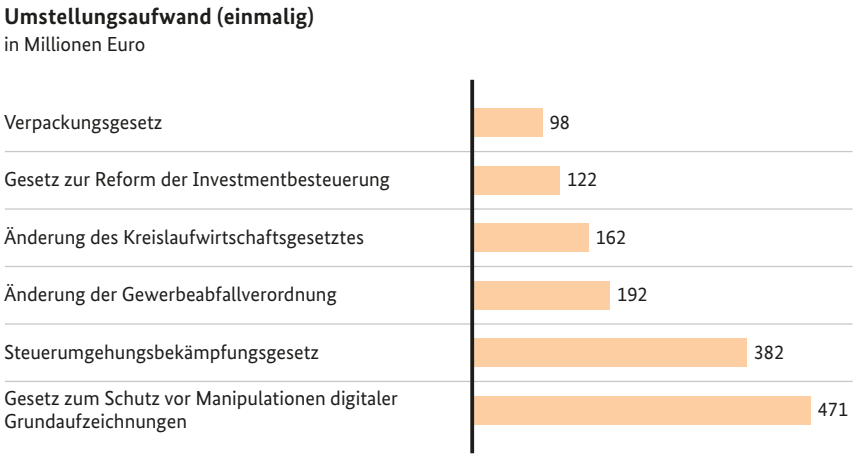


Abbildung 10: Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft (Umstellungsaufwand einmalig)



Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

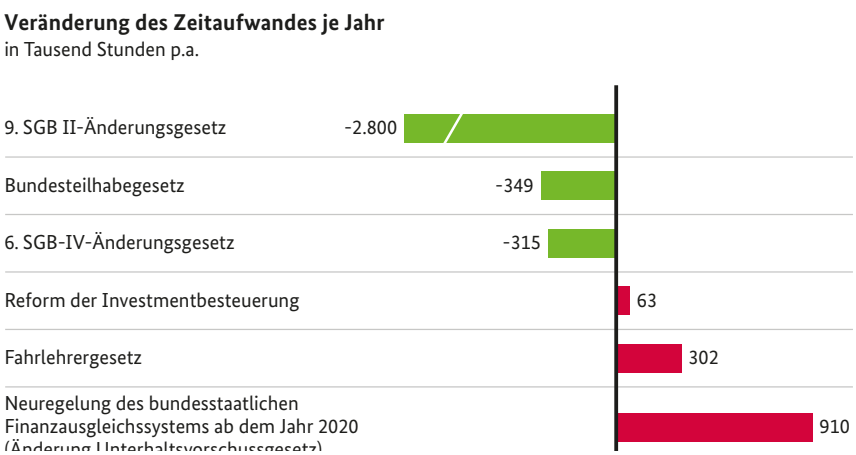
Auch die Bürgerinnen und Bürger spüren Auswirkungen, wenn Regelungen geändert oder neue Regelungen geschaffen werden. 38 Regelungsvorhaben des Jahres 2016 verringern im Saldo den laufenden Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürgern um rund 2,1 Millionen Stunden und 6 Millionen Euro jährlich. Damit konnten die laufenden zeitlichen Belastungen für Bürgerinnen und Bürger im Jahr 2016 – wie schon in den Jahren 2012 bis 2014 – verringert werden (vgl. Anlagen 6 und 7).

Die Veränderung des laufenden Zeitaufwands für Bürgerinnen und Bürger resultiert im Wesentlichen aus folgenden Regelungsvorhaben:

Die größte Entlastung für Bürgerinnen und Bürger wird mit dem Neunten Änderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II erreicht. Dieses Vorhaben reduziert den jährlichen Erfüllungsaufwand um rund 2,8 Millionen Stunden und 5 Millionen Euro Sachkosten. Die Reduzierung resultiert hauptsächlich aus der Verlängerung des Bewilligungszeitraums für das Arbeitslosengeld II von 6 auf 12 Monate. Dadurch entfallen zukünftig jährlich rund 2,5 Millionen Weiterbewilligungsanträge mit einer Entlastung von knapp einer Stunde je Fall. Entlastend wirkt sich auch aus, dass Zeiten der Arbeitsunfähigkeit von schulpflichtigen Kindern nicht mehr zu bescheinigen sind. In jährlich 400.000 Fällen ist damit eine Zeitersparnis von rund einer Stunde verbunden.

Einmaliger Erfüllungsaufwand entsteht Bürgerinnen und Bürgern vor allem durch das Hochwasserschutzgesetz II. Danach sind Heizölverbraucheranlagen, die in Überschwemmungs- und sonstigen Risikogebieten betrieben werden, innerhalb der nächsten fünf bzw. 15 Jahre hochwassersicher nachzurüsten. Der Gesamtaufwand für die rund 355.000 betroffenen Anlagen dürfte bei knapp 1,1 Milliarden Euro liegen. Durch das Verbot von neuen Heizölverbraucheranlagen und die Nachrüstungspflicht bei bestehenden Anlagen lassen sich die im Hochwasserfall zu erwartenden Schäden allerdings um rund 8 Milliarden Euro minimieren.

Abbildung 11: Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger (Veränderung des Zeitaufwandes)



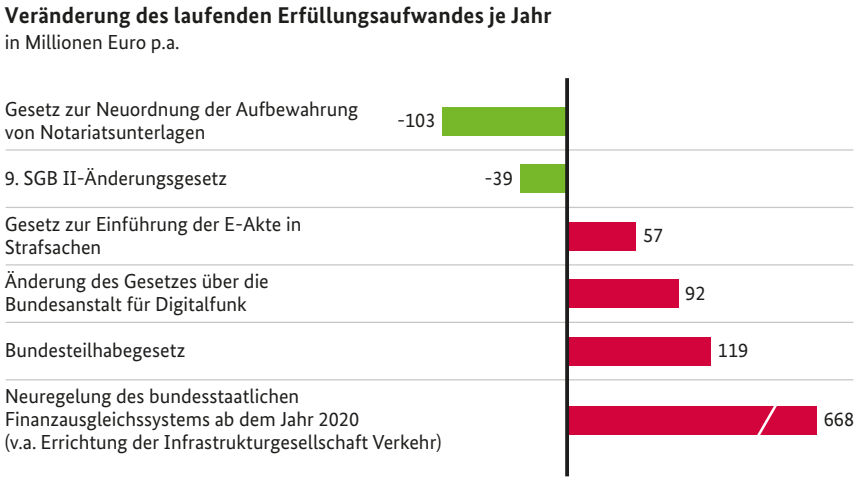
Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

125 Regelungsvorhaben des Jahres 2016 wirken sich auf den laufenden Erfüllungsaufwand der Verwaltung aus. Die Steigerung beläuft sich im Vergleich zum Durchschnitt der vergangenen Jahre auf rund zwei Drittel. Während 24 Vorhaben den Erfüllungsaufwand verringern, tragen 101 zu seinem Anstieg bei. Insgesamt ist der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung um 966 Millionen Euro pro Jahr gestiegen. Hierbei handelt es sich im Saldo um den größten Zuwachs der vergangenen Jahre (vgl. Anlage 8).

Die Vorhaben mit den größten Auswirkungen auf den laufenden Erfüllungsaufwand für die Verwaltung:

Abbildung 12: Erfüllungsaufwand für die Verwaltung



Der Anstieg des laufenden Erfüllungsaufwands für die Verwaltung ist zu zwei Dritteln auf das Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichsystems ab dem Jahr 2020 sowie auf die Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften zurückzuführen.

Laufender Erfüllungsaufwand entsteht dabei vor allem durch die geplante Infrastrukturgesellschaft für Autobahnen und Bundesfernstraßen, die der Bund ab 2021 betreiben wird. Die laufenden Kosten dafür belaufen sich auf jährlich rund 632 Millionen Euro. Andererseits entlastet die Auflösung der bisher bei den Ländern zuständigen Verwaltungseinheiten die Verwaltung auf Länderseite in erheblichem Umfang. Eine Schätzung zur Höhe dieser Entlastung liegt allerdings bisher nicht vor. Das Gesetz zielt auch darauf ab, die gesetzlichen Voraussetzungen für den geplanten Portalverbund des Bundes zu schaffen und damit den Erfüllungsaufwand für die Verwaltung mit einem verbesserten Online-Zugang zu Verwaltungsleistungen zu reduzieren. Damit verbundene Entlastungen sind jedoch noch nicht quantifiziert. Daher haben sich die betroffenen Ressorts und der Nationale Normenkontrollrat darauf verständigt, die Angaben zum Erfüllungsaufwand zu vervollständigen.

88 Regelungsvorhaben des Jahres 2016 lösen bei der Verwaltung einmaligen Erfüllungsaufwand in Höhe von knapp 1,1 Milliarden Euro aus (vgl. Anlage 9).

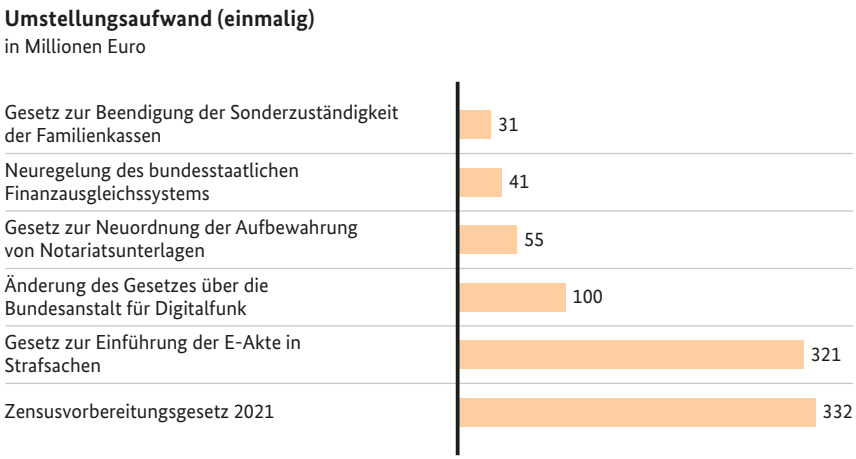
Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Das Zensusvorbereitungsgesetz 2021 schafft die rechtlichen Voraussetzungen zur Vorbereitung des für das Jahr 2021 vorgesehenen registergestützten Zensus. Es verursacht beim Statistischen Bundesamt und den statistischen Ländersämtern über einen Zeitraum von drei Jahren hinweg einmaligen Aufwand für Personal- und Sachkosten in Höhe von 332 Millionen Euro.

Die Einführung der elektronischen Aktenführung in Strafsachen betrifft ganz überwiegend Strafgerichte und Staatsanwaltschaften sowie sonstige Strafverfolgungsbehörden (Polizei des Bundes und der Länder, Zoll, Steuerfahndung) und ist mit einem Gesamtinvestitionsbedarf von rund 321 Millionen Euro verbunden. Diese reine Kostenkalkulation berücksichtigt jedoch noch nicht die mit der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Aktenführung verbundenen Einsparmöglichkeiten, die dem ermittelten Investitionsaufwand gegenzurechnen wären.

Folgende Regelungsvorhaben verursachen die größten Umstellungsaufwände:

Abbildung 13: Erfüllungsaufwand für die Verwaltung (Umstellungsaufwand einmalig)



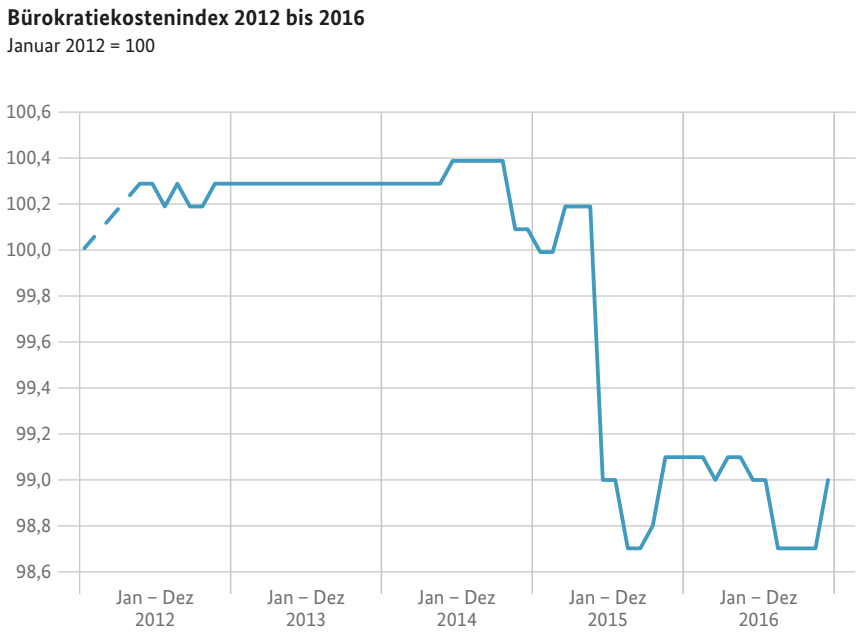
G.3.3 Entwicklung des Bürokratiekostenindex

Die Bundesregierung hat sich das Ziel gesetzt, die Erfolge beim Abbau der Bürokratiekosten der Wirtschaft dauerhaft zu sichern. Daher hat das Bundeskabinett im Rahmen des Arbeitsprogramms „Bessere Rechtsetzung 2012“ beschlossen, Veränderungen der Bürokratiekosten der Wirtschaft anhand des Bürokratiekostenindex (BKI) darzustellen. Dieser Index zeigt, wie sich Informationspflichten auf die Kosten der Unternehmen in Deutschland auswirken.

Ausgangspunkt sind die Bürokratiekosten der Wirtschaft zum Stand 1. Januar 2012, die einem BKI von 100 entsprechen. Beschlüsse der Bundesregierung, die Auswirkungen auf die Bürokratiekosten der Wirtschaft haben, beeinflussen die Höhe des BKI. Auch die Ergebnisse von Nachmessungen (siehe G.2) wirken sich auf den BKI aus. Die aktuellen Werte zum BKI werden vierteljährlich auf der Internetseite des StBA veröffentlicht (www.destatis.de).

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 14: Der Bürokratiekostenindex 2012 bis 2016



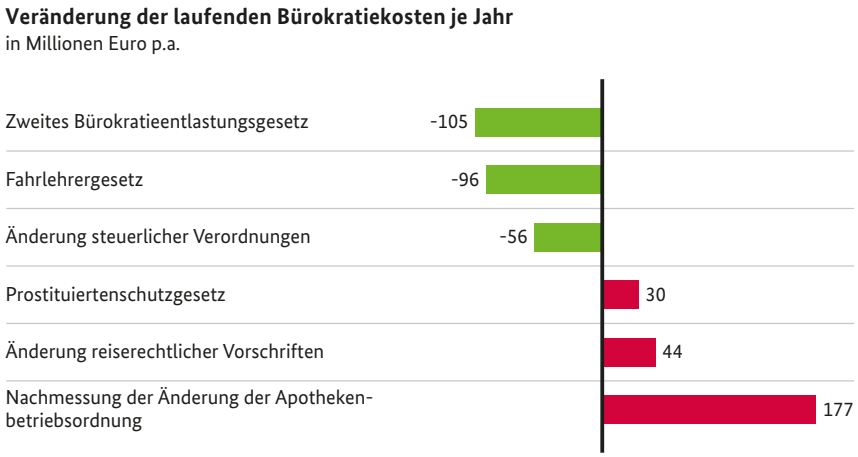
Quelle: Statistisches Bundesamt

Im Berichtsjahr 2016 ist der BKI auf 99,0 zurückgegangen. Diese Verbesserung ist auf insgesamt 26 Regelungsvorhaben zurückzuführen, die die Bürokratiekosten der Wirtschaft um insgesamt 322 Millionen Euro reduzieren. Dem stehen belastende Regelungen in 53 Vorhaben mit einem Volumen von 126 Millionen Euro gegenüber. Besonders ins Gewicht fällt das Ergebnis der Nachmessung der im Jahr 2012 beschlossenen Vierten Verordnung zur Änderung der Apothekenbetriebsordnung. Danach liegen die Bürokratiekosten dieses Vorhabens um 177 Millionen Euro über dem ursprünglich geschätzten Wert und wirken sich mit 0,4 Prozentpunkten belastend auf den BKI im Jahr 2016 aus.

Folgende Regelungsvorhaben hatten 2016 die größten Auswirkungen auf den BKI:

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Abbildung 15: Bürokratiekosten für die Wirtschaft



Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anhang

Arbeitsprogramm
Bessere Rechtsetzung 2016

Zu Beginn der 18. Legislaturperiode hatte die Bundesregierung das Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2014 beschlossen. Ziel der Bundesregierung bleibt es, Recht einfach, verständlich und zielgenau auszugestalten sowie Belastungen, die durch rechtliche Regelungen entstehen, spürbar zu reduzieren. Flankierend wurden Ende 2014 Eckpunkte zur weiteren Entlastung insbesondere der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie verabschiedet, die dieses Ziel nochmals bekräftigt haben. Ein beträchtlicher Teil des Arbeitsprogramms ist bereits umgesetzt oder auf dem Wege konsequenter Umsetzung. Die Reduzierung des Erfüllungsaufwands und die kontinuierliche Verbesserung von Rechtsetzungsprozessen bleiben für die Bundesregierung jedoch Daueraufgaben. Die inzwischen vorliegenden Ergebnisse der ersten Runde der sog. Lebenslagenbefragung haben darüber hinaus aufgezeigt, dass in vielen Bereichen noch zusätzlicher Verbesserungsbedarf bei Verständlichkeit und Transparenz von Vorschriften, Prozessen und Formularen besteht.

Die Bundesregierung leitet daher über die genannten Beschlüsse hinaus folgende weitere, jeweils aus den Haushalten der Bundesministerien zu finanzierende, Maßnahmen ein:

I. Weitere Entlastungen

• Entlastungen für Bürgerinnen und Bürger:

o Überarbeitung bzw. Neufassung der Verwaltungsvorschrift zum Wohngeldgesetz, die zu einer besseren Verständlichkeit und zu mehr Transparenz des Wohngeldrechts und -verfahrens führen soll
o Planung eines onlinebasierten Verfahrens zur Beantragung des Elterngeldes und Erarbeitung eines Umsetzungskonzepts zur technischen Integration weiterer familienpolitischer Leistungen
o Vermehrte Bereitstellung von Informationen in Leichter Sprache sowie Erläuterungen von Bescheiden und Formularen für Menschen mit Lern- bzw. geistigen Behinderungen und Menschen mit seelischen Behinderungen mit dem Ziel der Verbesserung der Verständlichkeit
o Stabilisierung von Prozessen und Qualität sowie Förderung von Verwaltungsvereinfachungen in der Bundesagentur für Arbeit (BA):

- Fortentwicklung der Online-Angebote zum Dienstleistungsportfolio der BA sowie Ausbau der digitalen Zugangskanäle
- Persönliche Erreichbarkeit durch das Konzept „BA vor Ort“
- Einführung eines Virtuellen Welcome-Centers
- Modellprojekt „Mach es einfach“

o Weiterentwicklung des Projekts „Entbürokratisierung der Pflegedokumentation“ insbesondere im Hinblick auf Tages- und Kurzzeitpflegeeinrichtungen sowie Prüfung von Anpassungsbedarf zur Ausrichtung am neuen Pflegebedürftigkeitsbegriff
o Aufbau der Telematikinfrastruktur im Gesundheitswesen mit ersten nutzbringenden Anwendungen wie insbesondere Versichertenstammdatenmanagement und Medikationsplan
o Entwicklung einer „Bürokratielandkarte“ im Zuständigkeitsbereich des BMVg mit der Zielsetzung

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

- einer strukturierten Darstellung wesentlicher Berührungspunkte mit Bürokratie, denen die Angehörigen des Geschäftsbereichs im Laufe ihres Berufslebens ausgesetzt sind,
  - der Nutzung als Auswahl- und Entscheidungsinstrument zur Priorisierung und Steuerung des ressortinternen Bürokratieabbaus sowie
  - der Umsetzung spürbarer Entlastungsmaßnahmen

o Prüfung möglichen Verbesserungspotenzials bei ausgewählten Einkommensteuervordrucken im Rahmen eines sogenannten Formularlabors in Zusammenarbeit mit der BK-Projektgruppe „Wirksam regieren“

• Entlastungen für die Wirtschaft:

o Erarbeitung eines Zweiten Bürokratieentlastungsgesetzes, um die mit dem Ersten Bürokratieentlastungsgesetz im Jahre 2015 erreichten erheblichen Entlastungen der Wirtschaft fortzuführen. Das Gesetz wird zügig erarbeitet, so dass eine Befassung von Bundestag und Bundesrat in der zweiten Jahreshälfte sowie ein Inkrafttreten der wichtigsten Änderungen zu Beginn 2017 möglich ist.

Folgende Schwerpunkte sind zu nennen, die durch weitere Entlastungen aus dem Bereich anderer Ressorts zu ergänzen sind:

- Reform des Einheitlichen Ansprechpartners
- Modernisierung der Handwerksordnung
- In Bezug auf das Projekt zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands für die geltende Rechtslage zur Fälligkeit von Sozialversicherungsbeiträgen sowie zur gleichzeitigen Untersuchung von vier Alternativmodellen werden kurzfristig Ergebnisse der Untersuchung des StBA und des NKR erwartet. Sollte nach Abschluss der Prüfung der Ergebnisse ein Vorschlag zur Umsetzung einer neuen Fälligkeitsregelung erfolgen, würde dieser in das BEG II eingebracht
- Moderate Anhebung des Schwellenwertes für Rechnungen über Kleinbeträge auf 200 Euro

o Stärkung der elektronischen Rechnung (ZUGFeRD-Format)
o Erarbeitung der gesetzlichen Grundlagen für das Marktstammdatenregister für die Energiewirtschaft
o Untersuchung von Möglichkeiten und Grenzen einer stärkeren Nutzung von Verwaltungsdaten in der Wirtschaftsstatistik im Rahmen eines Forschungsprojektes
o Prüfung, in welcher Form Behördenkontakte (z.B. bei Kontrollen) in der Nachgründungsphase noch aktiver genutzt werden können, um Jungunternehmern im Rahmen des Beratungsauftrags der Verwaltung eine bessere Hilfestellung zu leisten
o Einführung einer Internetplattform „Sozialversicherung für Arbeitgeber“
o Untersuchung der Wirtschaftlichkeit der Meldungen über Zusatzleistungen des Arbeitgebers zu Entgeltersatzleistungen nach § 23c Absatz 2 SGB IV
o Zeitlich gestaffelte Anpassung von Meldepflichten nach dem CRDIV- Umsetzungsgesetz, mit der eine Doppelbelastung der Institute aus der gleichzeitigen Erfüllung der neuen Anforderungen des EZB-Meldewesens AnaCredit und der Änderung der nationalen Vorgaben vermieden werden soll
o Vereinfachungen im Mietrecht für Vermieter bei Wohnungsmodernisierungen als Teil eines zweiten Mietrechtsnovellierungsgesetzes
o Abbau von Anzeige- und Nachweispflichten für Fahrschulen, Erleichterung der Zusammenarbeit von Fahrschulen sowie Überarbeitung der Zugangsvoraussetzungen für den Fahrlehrerberuf mit dem Ziel der Verbesserung der wirtschaftlichen Situation von Fahrschulen und der Bekämpfung des Nachwuchsmangels
o Überarbeitung der Förderungsgrundsätze der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ mit dem Ziel der inhaltlichen Konkretisierung, besseren Lesbarkeit und leichteren Verständlichkeit

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

• Weitere Verbesserung der Bürger- und Unternehmensfreundlichkeit der Verwaltung/ E-Government:

o Fortsetzung des Projekts Föderales Informationsmanagement (FIM) unter gemeinsamer Federführung mit dem Land Sachsen-Anhalt zur Förderung eines effizienten und effektiven Verwaltungshandelns beim Vollzug von Bundesgesetzen und Überführung des Vorhabens in eine Anwendung des IT-Planungsrates
o Aufbau einer „Bundesredaktion“ zur FIM-konformen Bereitstellung von aus Bundesrecht resultierenden Informationen zur Nutzung auf allen föderalen Ebenen
o Aufbau eines Bundesportals und geplanter Verbund der Serviceportale aller föderalen Ebenen für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen (Portalverbund als Projekt im IT-Planungsrat geplant)
o Aufbau und Standardisierung von interoperablen Servicekonten für Bürger und Unternehmen als zentrale Identifizierungs- und Authentifizierungskomponenten für alle Verwaltungsdienstleistungen in Deutschland
o Modernisierung des Verbrauch- und Verkehrsteuervollzugs der Zollverwaltung (Projekt MoeVe Zoll 2016): Durchführung wesentlicher Umsetzungsschritte für die Entwicklung einer IT-Verbrauch- und Verkehrsteuerplattform (v.a. Entwicklung von Basiskomponenten sowie Entwicklung einer neuen, zeitgemäß modernen IT-Lösung zur Unterstützung der Arbeitsprozesse im Aufgabenbereich der Energiesteuer und der Stromsteuer auf Basis einer modernen, plattformorientierten IT-Architektur)
o Prüfung der Modernisierung der öffentlichen Zustellung in der Zollverwaltung nach § 10 VwZG durch ein elektronisches Zustellungsportal auf Zoll.de – electronic Blackboard
o Prüfung von Vereinfachungen im Bereich der Projektförderung für Nichtregierungsorganisationen (Private Träger)

II. Rechtsetzungsprozesse verbessern

Der kontinuierlichen Verbesserung der Rechtsetzungsprozesse des Bundes dienen folgende Maßnahmen:

o Konkretisierung der Dauer-Maßnahme „Stärkung der Sprachberatung“
o „Schule der Legistik“
Zur Steigerung der handwerklichen Qualität von Gesetzesvorlagen wird eine Qualifizierungsoffensive eingeleitet. Verfasserinnen und Verfassern von Gesetzentwürfen sollen Kenntnisse über moderne Methoden zur strukturierten Problemlösung, zur Nutzung vorhandener wissenschaftlicher Erkenntnisse, zur Entwicklung von Alternativen und zum empirischen Testen ihrer Wirksamkeit sowie zur Evaluierung vermittelt werden. Dabei sollen Fähigkeiten zur Erstellung zielgenauer und verständlicher Gesetzestexte systematisch entwickelt werden
o Prüfung, wie verschiedene Forschungsansätze, z. B. Bürgerforschung (sog. Citizen Science), genutzt werden können, um die Gesetzgebung verstärkt auf die Bedürfnisse und Erfahrungen der Rechtsanwender/innen (Bürger/innen, Wirtschaft, Verwaltung) auszurichten

Anlagen

Anlage 1

Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum 01.01.2016 bis 31.12.2016*)
Saldo - Bilanz über die Änderung des laufenden Erfüllungsaufwands der Wirtschaft in Mio. Euro (jährlich)**

Quelle: Datenbank des Statistischen Bundesamtes
- Stand: 07. Februar 2017 -

	Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft (jährlich) in Mio. Euro			davon Bürokratiekosten aus Infomationspflichten in Mio. Euro
	Belastung	Entlastung	Saldo	
Auswärtiges Amt				
Bundesministerium des Innern	0,3	1,5	-1,3	-1,1
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	60,5	3,7	56,8	57,5
Bundesministerium der Finanzen	190,5	144,5	46,0	-108,1
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie	56,9	15,4	41,5	-2,1
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	1.071,9	109,8	962,0	-62,7
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	0,6	1,0	-0,4	-0,5
Bundesministerium der Verteidigung				
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	71,6	0,8	70,8	29,7
Bundesministerium für Gesundheit	4,6	47,5	-42,9	-18,7
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	7,8	87,2	-79,3	-93,2
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit	131,1	506,1	-375,0	4,5
Bundesministerium für Bildung und Forschung				
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung				
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien		0,9	-0,9	-0,9
Bundesregierung				
gesamt	1.595,8	918,3	677,5	-195,6

*) Erfasst sind Vorhaben, die im Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2016 im Bundeskabinett behandelt wurden bzw. Regelungsvorhaben, die nicht dem Kabinett zuzuleiten sind (z. B. Ministerverordnungen), deren Ressortabstimmung in diesem Zeitraum abgeschlossen wurde.

**) Im Saldo sind rundungsbedingte Abweichungen möglich.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 2

Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum 01.01.2016 bis 31.12.2016*)
Saldo - Bilanz über die Änderung des laufenden Erfüllungsaufwands für Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung (jährlich)**

Quelle: Datenbank des Statistischen Bundesamtes
- Stand: 07. Februar 2017 -

	Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger (jährlich)						Erfüllungsaufwand für die Verwaltung (jährlich)		
	Zeitaufwand in tsd. Stunden			Sachaufwand in Mio. Euro			in Mio. Euro		
	Belastung	Entlastung	Saldo	Belastung	Entlastung	Saldo	Belastung	Entlastung	Saldo
Auswärtiges Amt							0,3		0,3
Bundesministerium des Innern	28,3	101,4	-73,1				112,9	16,8	96,2
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	3,8		3,8	0,1	0,1		60,7	102,9	-42,1
Bundesministerium der Finanzen	973,4		973,4				712,2	1,0	711,2
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie		0,4	-0,4				32,1	5,4	26,6
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	88,9	3.466,4	-3.377,5		5,0	-5,0	179,3	43,3	136,0
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	1,2		1,2	0,2		0,2	8,2	1,5	6,7
Bundesministerium der Verteidigung	60,0		60,0				8,5		8,5
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	6,4		6,4				14,0		14,0
Bundesministerium für Gesundheit	12,0	3,2	8,8		0,5	-0,4	12,7	12,7	-0,1
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	302,2		302,2		0,7	-0,7	38,8	0,6	38,1
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit	2,6		2,6				8,6	15,1	-6,6
Bundesministerium für Bildung und Forschung		1,0	-1,0		0,1	-0,1			
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung									
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien								30,2	-30,2
Bundesregierung							7,4		7,4
gesamt	1.478,9	3.572,5	-2.093,6	0,3	6,4	-6,0	1.195,6	229,6	966,0

*) Erfasst sind Vorhaben, die im Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2016 im Bundeskabinett behandelt wurden bzw. Regelungsvorhaben, die nicht dem Kabinett zuzuleiten sind (z. B. Ministerverordnungen), deren Ressortabstimmung in diesem Zeitraum abgeschlossen wurde.

**) Im Saldo sind rundungsbedingte Abweichungen möglich.

Anlage 3

Entwicklung des Erfüllungsaufwands (Zeitraum 01.01.2016 bis 31.12.2016*)
Einmaliger Umstellungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft sowie die Verwaltung

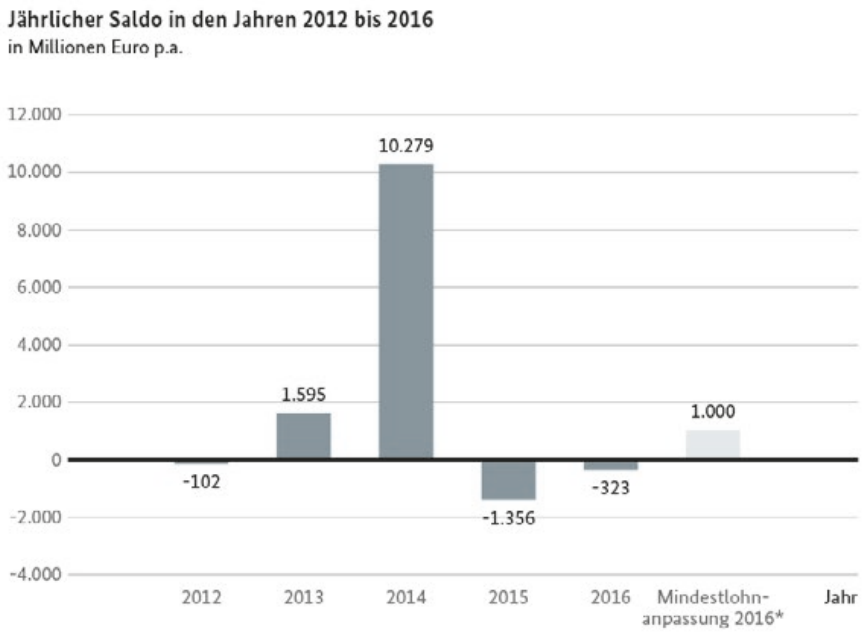
Quelle: Datenbank des Statistischen Bundesamtes
- Stand: 07. Februar 2017 -

	Umstellungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger		Umstellungsaufwand für die Wirtschaft	Umstellungsaufwand für die Verwaltung
	Zeitaufwand in tsd. Stunden	Sachaufwand in Mio. Euro	in Mio. Euro	in Mio. Euro
Auswärtiges Amt				
Bundesministerium des Innern	24,8	0,1		464,8
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz			96,5	385,5
Bundesministerium der Finanzen			1.043,3	88,3
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie		175,0	55,3	3,3
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	115,0		10,2	74,1
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft			1,7	3,5
Bundesministerium der Verteidigung				0,4
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend			64,9	11,4
Bundesministerium für Gesundheit			3,9	9,1
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur		0,2	59,4	13,3
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit		1.066,9	499,9	22,2
Bundesministerium für Bildung und Forschung				0,1
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung				
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien			0,2	6,6
Bundesregierung				2,5
gesamt	139,9	1.242,1	1.835,3	1.085,1

*) Erfasst sind Vorhaben, die im Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2016 im Bundeskabinett behandelt wurden bzw. Regelungsvorhaben, die nicht dem Kabinett zuzuleiten sind (z. B. Ministerverordnungen), deren Ressortabstimmung in diesem Zeitraum abgeschlossen wurde.

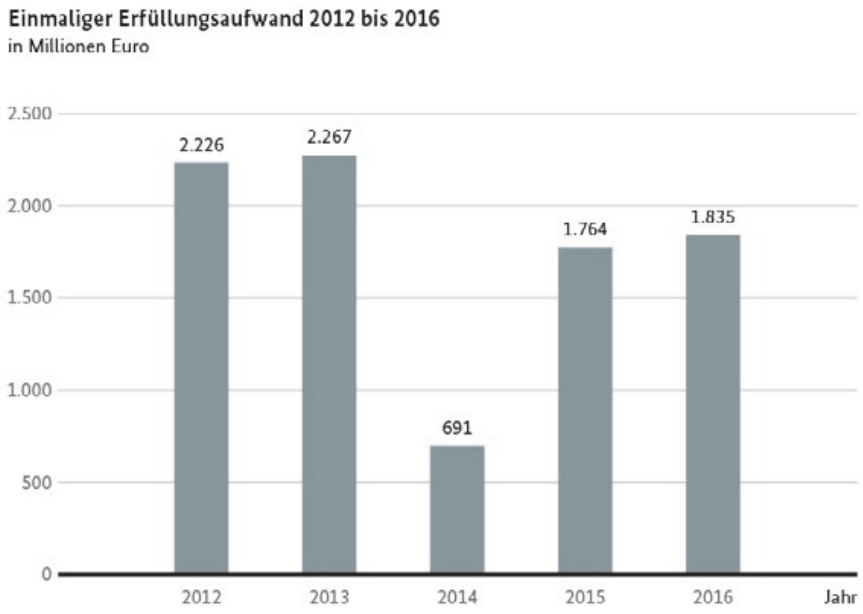
Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 4: Laufender Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft



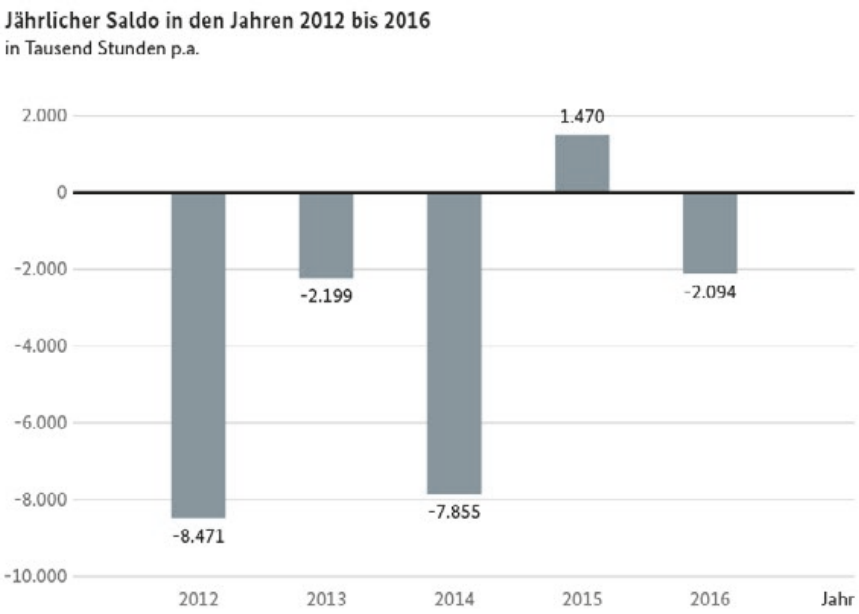
*) Die Mindestlohnanpassung stützt sich auf einen Beschluss der Tarifpartner in der Mindestlohnkommission. Wie im Mindestlohngesetz vorgesehen, hat die Bundesregierung diesen Beschluss durch eine entsprechende Rechtsverordnung nachvollzogen. Der dadurch verursachte Erfüllungsaufwand entzieht sich dem Gestaltungsspielraum der Bundesregierung und wird daher gesondert ausgewiesen.

Anlage 5: Umstellungsaufwand für die Wirtschaft

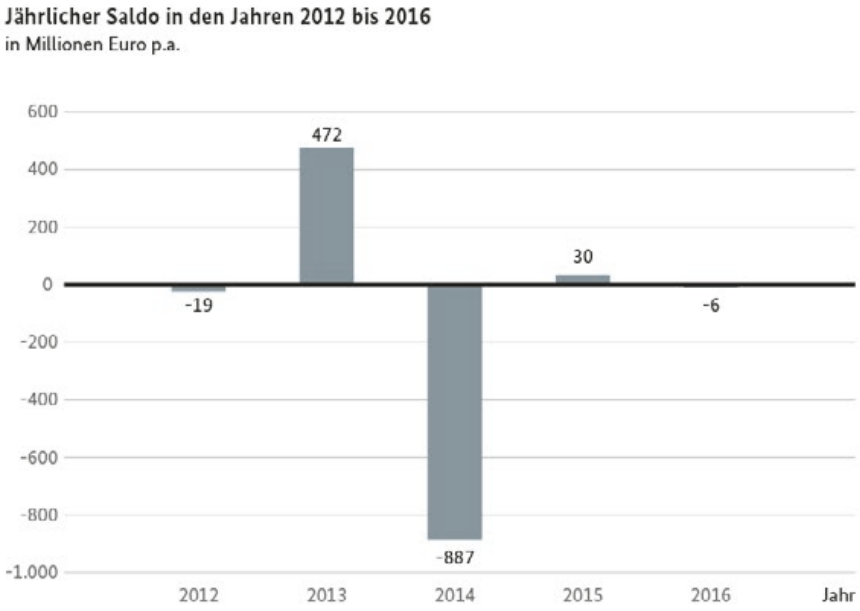


Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 6: Laufender Zeitaufwand Bürgerinnen und Bürger

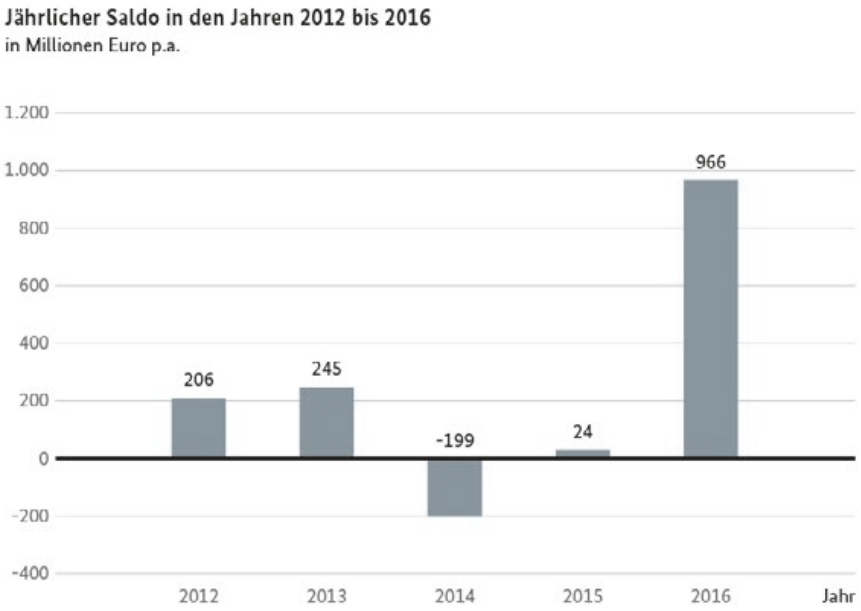


Anlage 7: Laufender Sachaufwand Bürgerinnen und Bürger

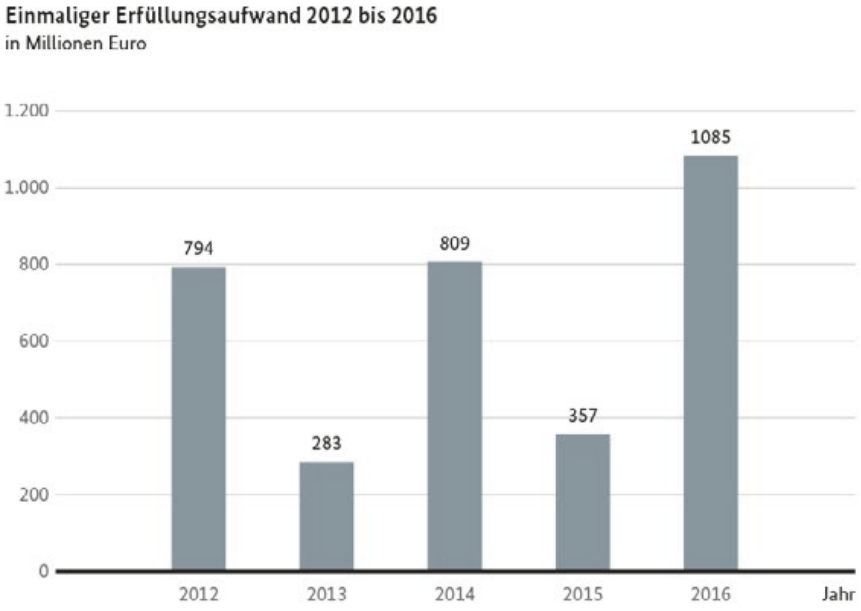


Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 8: Laufender Erfüllungsaufwand für die Verwaltung



Anlage 9: Umstellungsaufwand für die Verwaltung



Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Anlage 10

Übersicht Bürokratiebremse für das Jahr 2016 (One in, one out)*

Quelle: Datenbank des Statistischen Bundesamtes
- Stand: 07. Februar 2017 -

	Anzahl der relevanten Regelungsvorhaben		Höhe der Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand (in Mio. Euro)			
	belastend	entlastend	Belastung	Entlastung	Deckelung	Saldo**
Auswärtiges Amt						
Bundesministerium des Innern	2	3	0,2	1,5		-1,4
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	5	1	6,3	1,8		4,5
Bundesministerium der Finanzen	6	7	122,6	88,6		33,9
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie	5	4	21,8	15,4		6,3
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	3	5	1.003,6	109,8	1.000,0	-106,2
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	6	3	0,5	0,6		-0,1
Bundesministerium der Verteidigung		1				
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	2	1	72,7	0,8		71,9
Bundesministerium für Gesundheit	5	4	2,6	47,0		-44,5
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	7	4	5,5	87,2		-81,7
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit	1	4	49,8	505,9		-456,0
Bundesministerium für Bildung und Forschung						
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung						
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien		1		0,9		-0,9
Bundesregierung						
gesamt	41	25	1.285,5	859,5	1.000,0	-574,0

*) Erfasst sind Vorhaben, die im Zeitraum vom 01.01. bis 31.12.2016 im Bundeskabinett behandelt wurden bzw. Regelungsvorhaben, die nicht dem Kabinett zuzuleiten sind (z. B. Ministerverordnungen), deren Ressortabstimmung in diesem Zeitraum abgeschlossen wurde.

**) Im Saldo sind rundungsbedingte Abweichungen möglich.

Anlage 11

Gesamtübersicht Bürokratiebremse seit deren Einführung ab dem Jahr 2015 (One in, one out)*

Quelle: Datenbank des Statistischen Bundesamtes
- Stand: 07. Februar 2017 -

	Anzahl der relevanten Regelungsvorhaben		Höhe der Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand (in Mio. Euro)				
	belastend	entlastend	Belastung	Entlastung	ressort-übergreifende Kompensation	Deckelung	Saldo**
Auswärtiges Amt							
Bundesministerium des Innern	3	4	0,2	1,6			-1,4
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	5	5	27,3	844,4	270,8		-546,2
Bundesministerium der Finanzen	8	11	138,5	288,6			-150,1
Bundesministerium für Wirtschaft und Energie	16	14	157,6	169,9			-12,3
Bundesministerium für Arbeit und Soziales	3	6	1.003,6	143,4		1.000,0	-139,8
Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft	6	5	0,5	43,4			-42,9
Bundesministerium der Verteidigung		2		0,1			-0,1
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend	3	1	73,2	0,8			72,5
Bundesministerium für Gesundheit	8	4	7,2	47,0	-4,2		-44,1
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur	8	5	5,5	87,2			-81,7
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit	3	4	69,7	649,9	-19,9		-600,0
Bundesministerium für Bildung und Forschung		1	0,1	0,7			-0,6
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung							
Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien	1	1	2,7	0,9			1,9
Bundesregierung	1		246,7		-246,7		
gesamt	62	48	1.732,9	2.277,9		1.000,0	-1.545,0

*) Erfasst sind Vorhaben, die im Zeitraum vom 01.01.2015 bis 31.12.2016 im Bundeskabinett behandelt wurden bzw. Regelungsvorhaben, die nicht dem Kabinett zuzuleiten sind (z. B. Ministerverordnungen), deren Ressortabstimmung in diesem Zeitraum abgeschlossen wurde.

**) Im Saldo sind rundungsbedingte Abweichungen möglich.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) nimmt gemäß § 4 Absatz 4 NKR-Gesetz zu dem Bericht der Bundesregierung wie folgt Stellung:

1. Entwicklung des Erfüllungsaufwands

Die Bundesregierung bilanziert mit dem vorliegenden Jahresbericht die Entwicklung des Erfüllungsaufwands für das Jahr 2016. Dabei werden alle Regelungsvorhaben berücksichtigt, die in diesem Zeitraum beschlossen wurden. Der Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger ist 2016, nach dem er erstmalig 2015 um knapp 1,5 Millionen Stunden gestiegen war, wieder um rund 2,1 Millionen Stunden gesunken. Diese Trendumkehr ist aus Sicht des NKR zu begrüßen. Für die Wirtschaft zeigt die sogenannte Bürokratiebremse (‚One in one out`) Wirkung, denn Unternehmen wurden in 2016 um 574 Millionen Euro jährlich entlastet. Somit wurde nicht nur jeder zusätzliche Euro Belastung für die Wirtschaft durch den Abbau an anderer Stelle kompensiert, sondern es konnten sogar zusätzliche Kosten reduziert werden. Erwähnt werden muss dabei allerdings, dass die umgesetzten EU-Richtlinien nicht in diese Bilanz einbezogen werden.

Der einmalige Erfüllungsaufwand, der ebenfalls nicht in die ‚one in one out'-Bilanz einfließt, ist mit 1,84 Milliarden Euro nahezu genauso hoch wie im Vorjahr (1,76 Milliarden Euro). Für die Verwaltung (Bund und Länder/Kommunen) ist in 2016 mit 966 Millionen Euro (2015: 23,6 Millionen Euro) der größte Anstieg des jährlichen Erfüllungsaufwandes der vergangenen Jahre zu verzeichnen. Auch der einmalige Umstellungsaufwand der Verwaltung ist mit 1,1 Milliarden Euro ebenfalls in eine bedenkliche Höhe gestiegen.

Einschätzung des NKR:

Die ‚One in one Out'-Regel funktioniert und wird im zweiten Jahr in Folge „übererfüllt", wobei allerdings ein nennenswerter Teil der laufenden Kosten (rund 250 Millionen Euro) – wie z.B. die Folgekosten aus der Umsetzung von EU-Richtlinien – in die ‚One in one Out'-Regel bisher nicht miteinbezogen wird.

Der einmalige Erfüllungsaufwand, der nicht Teil dieser Betrachtung ist, hat sich für die Wirtschaft auf einem bedenklichen hohen Niveau eingependelt und bei der Verwaltung erstmalig ein sehr hohes Niveau erreicht. Hier besteht also Handlungsbedarf.

2. Lebenslagenkonzept

Die Bundesregierung hat sich in 2016 mit den Ergebnissen der in 2015 gestarteten Lebenslagenbefragung auseinandergesetzt. Positiv ist ferner, dass mit der Auswertung der Ergebnisse das Projekt nicht abgeschlossen ist, sondern direkt daran angeknüpft wird. So wird die Lebenslagenbefragung fortgeführt und erweitert. Bereits untersuchte Bereiche werden erneut in den Blick genommen, zusätzliche Aspekte werden mit einbezogen.

Einschätzung des NKR:

Die Lebenslagenbefragung ist eine sehr gute Ergänzung zu den systematischen ex ante Kostendarstellung bei Regelungsentwürfen. Diese zu verstetigen reicht aber nicht aus, es müssen die richtigen Schlüsse gezogen und Maßnahmen ergriffen werden. Aus der Sicht des NKR sind die Ergebnisse der ersten Untersuchung bisher nur unzureichend genutzt worden, um konkrete Verbesserungen und Vereinfachungen für die Betroffenen anzustoßen.

3. Arbeitsprogramm der Bundesregierung „Bessere Rechtsetzung 2016"

Wesentlicher Bestandteil des Arbeitsprogramms der Bundesregierung 2016 ist mit Blick auf die Entlastung der Wirtschaft das Bürokratieentlastungsgesetz Teil II. Damit sollen besonders kleine Betriebe mit zwei bis drei Mitarbeitern, z. B. im Handwerk, entlastet werden. Des Weiteren handelt es sich um eine Vielzahl von kleinen Einzelmaßnahmen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Einschätzung des NKR:

Aus Sicht des NKR sind alle die im Arbeitsprogramm 2016 angestoßenen Maßnahmen zu begrüßen. Letztlich sind dies aber nur Mosaiksteine, die sich noch nicht zu einem Bild zusammensetzen lassen. Es fehlt hier noch an einer Gesamtstrategie. Dies ist eine wesentliche Aufgabe für die kommende Legislaturperiode.

4. Projekte, Untersuchungen und E-Government

In dem vorliegenden Jahresbericht führt die Bundesregierung eine Reihe von Einzelprojekten auf. Der überwiegende Teil der Projekte ist dem Bereich E-Government zuzuordnen. Hinsichtlich der Umsetzung gibt es aus Sicht des NKR sowohl erfreuliche als auch weniger erfreuliche Ergebnisse zu verzeichnen. Erfreulich ist z. B. die Fortführung des erfolgreichen Projekts zur Vereinfachung der Pflegedokumentation mit dem Ziel, die Altenpflege flächendeckend zu entlasten. Darüber hinaus haben die Parteien im Gesundheitswesen (Spitzenverband Bund der Krankenkassen, die Kassenärztliche- und Kassenzahnärztliche Bundesvereinigung) in Umsetzung eines gesetzlichen Auftrags (E-Health) einen Prüfbericht vorgelegt, mit dem die Vordrucke und Muster der Bundesmantelverträge der Ärzte und Zahnärzte hinsichtlich ihrer elektronischen Umsetzbarkeit überprüft wurden. Über die Überprüfung hinaus haben die Vertragsparteien eine Vereinbarung für die Muster zur Beauftragung des radiologischen Telekonsils und für Laboraufträge erzielen können. Diese können vom 1. April 2017 und 1. Juli 2017 an elektronisch ausgestellt und übermittelt werden. Die Vereinfachung von Formularen und deren elektronische Umsetzung sowie die Möglichkeit der elektronischen Zustellung sind dem NKR schon seit langem ein Anliegen. So steht dieses Thema in allen vom NKR durchgeführten Projekten im Fokus. In dem 2015 abgeschlossenen NKR-Projekt „Mehr Zeit für Behandlung“ stehen Formulare in der Top 10 der belastendsten Informationspflichten. Dies hängt in den meisten Fällen mit einer sehr hohen Fallzahl zusammen. Der Einzelaufwand ist oftmals sehr gering. Eine spürbare Entlastung kann in diesen Fällen in der Regel nur mit einer Digitalisierung erreicht werden.

Zudem wurde für Arbeitgeber das Internetportal „Sozialversicherung für Arbeitgeber“ bereitgestellt. Es dient nicht nur als einfaches und schnelles Informationsportal, sondern führt Arbeitgeber auch interaktiv durch Antrags- und Meldeverfahren. Dies führt zu mehr Verständlichkeit sowie zu einer Beschleunigung der Verfahren, somit zu einer Entlastung für Wirtschaft und Verwaltung. Als weniger erfreulich betrachtet der NKR das Vorankommen des Projektes „Einheitlicher Ansprechpartner 2.0“, die Umsetzungsbegeisterung in den einzelnen Ministerien erscheint durchaus noch steigerungsfähig zu sein.

Einschätzung des NKR:

Auch hier handelt es sich um einige erfreuliche Einzelbeispiele, bei denen Fortschritte erzielt werden konnten. Eine Gesamtstrategie wie auch die Bereitschaft der gesamten Bundesregierung, an einem Strang zu ziehen, ist noch nicht erkennbar. Dies ist aber für das Gelingen von E-Government und die Realisierung von möglichen Einsparpotenzialen unumgänglich.

5. Zusammenarbeit mit Ländern und Kommunen

Ein wichtiger und auch erfolgreicher Schritt ist die Einigung der Länder und der kommunalen Spitzenverbände (2016 im vom NKR initiierten Gesprächskreis) auf ein gemeinsames Verfahren zur Ermittlung des Vollzugsaufwandes, das sogenannte ERBEX (ERfüllungsaufwand BErechnen EX-ante). In Zusammenarbeit mit den Bundesministerien wird derzeit an Pilotvorhaben erprobt, ob sich das Verfahren für eine systematische Ermittlung der Vollzugskosten aufgrund von Bundesrecht eignet. Nach einem Jahr werden die Erfahrungen ausgewertet und Schlüsse daraus gezogen. Je mehr Regelungsvorhaben das Verfahren durchlaufen, desto eher sind Schlussfolgerungen hinsichtlich der Eignung möglich. Daher wirbt der NKR an dieser Stelle dafür, dass die Ressorts weitere Regelungsvorhaben identifizieren, die sich für eine Pilotierung eignen. Mit der Probephase erfolgt ein wichtiger Schritt in Richtung einer stärker evidenzbasierten und aufwandsbewussten Rechtsetzung. So besteht die Chance, die bestehenden Beteiligungsverfahren so zu verbessern, dass der Vollzugsaufwand von Bundesrecht in Zukunft systematischer und verlässlicher auf Länderebene ermittelt werden kann.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.

Einschätzung des NKR:

Entscheidend für den Erfolg der Zusammenarbeit von Bund, Länder und Kommunen ist es, dass die Ressorts innerhalb der Erprobungsphase ausreichend Regelungsvorhaben zur Verfügung stellen, um die Durchführbarkeit des Verfahrens zu testen.

6. Internationale Zusammenarbeit

Das von der Bundesregierung auf Vorschlag des NKR seit Beginn 2016 angewendete EU Ex-ante-Verfahren ist ein wichtiger Schritt zu einer systematischen Erfassung möglicher Folgekosten für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung aus EU-Rechtsakten in Deutschland. Der NKR unterstützt die Bundesregierung in diesem Verfahren mit seinem „Know how“ aus der Bewertung von Folgenabschätzungen nationaler Vorhaben. Erste Erfahrungen zeigen, dass es für die Ressorts oftmals nicht ohne weiteres möglich ist, den Aufwand in relativ kurzer Zeit zu ermitteln. Dies hat unterschiedliche Gründe. Zum einen lassen die Kostenfolgenabschätzungen der Europäischen Kommission oftmals keine einfachen Schlussfolgerungen bezüglich der Folgekosten der einzelnen Mitgliedstaaten zu. Zum anderen ist es für die Ressorts schwierig, bei komplexen Regelungsvorhaben binnen kurzer Frist die notwendigen Informationen als Grundlage für eigene Kostenfolgenabschätzungen zu beschaffen.

Einschätzung des NKR:

Aus Sicht des NKR zeigt dies, dass noch stärker als bisher bei der EU-Kommission verständliche und nachvollziehbare Folgenabschätzungen eingefordert werden müssen, aber auch die eigenen Anstrengungen zur Abschätzung der Folgekosten intensiviert werden müssen, um in den Beratungen des Ministerrats die tatsächlichen Folgekosten für Deutschland im Blick haben zu können.

7. Ausblick

Mit dem vorliegenden und gleichzeitig letzten Bericht der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode werden wichtige, weiterführende Meilensteine wie die Einführung einer Bürokratiebremse mit ‚One in one out‘, die Anwendung des EU Ex-ante-Verfahrens sowie die stärkere Einbindung der Länder in die Vollzugsaufwandsermittlung mittels der Pilotierung von ERBEX bilanziert. Dies ist eine erfreuliche Entwicklung. Dieser Schwung sollte mit in die kommende Legislaturperiode genommen werden. Jetzt gilt es, sich neue ambitionierte Ziele zu setzen.

So bedarf es bei der Umsetzung von E-Government neben politischen Absprachen, verbindlichen Regelungen und auskömmlichen finanziellen Mitteln nach Auffassung des NKR weiterhin einer Strategie, die allen Beteiligten aufzeigt, was genau in den kommenden fünf Jahren erreicht werden soll. Politik und Verwaltung müssen konkrete Vorstellungen entwickeln, was wann zu tun ist, wer welche Aufgaben übernimmt und wer welchen Anteil finanziert.

Zudem sollte das erfolgreich eingeführte ‚One in one out‘-Konzept weiterentwickelt werden. So könnten z. B. anders als bisher auch die Kosten, die bei der Umsetzung von EU-Recht entstehen, mit einbezogen werden. Die Erfahrungen zeigen, dass das Setzen von Abbauzielen „spürbaren Druck ins System“ bringt und Folgekosten konsequenter vermieden bzw. reduziert werden können.

In 2016 wurden die ersten Evaluationen auf der Basis des im Jahr 2013 beschlossenen systematischen Evaluationsverfahrens durchgeführt. Daran anknüpfend sollte das Evaluierungsverfahren weiterentwickelt werden. Hierzu hat der NKR der Bundesregierung ein unterstützendes Konzept vorgelegt.

Seit Beginn 2016 ermittelt die Bundesregierung im Rahmen des EU Ex-ante Verfahrens zu Vorschlägen der EU-Kommission für neue Richtlinien und Verordnungen die jeweils daraus resultierenden Folgekosten für Deutschland. Der NKR prüft diese Einschätzungen. Einige Schlussfolgerungen konnten wie im Abschnitt 6 dargestellt bereits gezogen werden. Ziel ist, das Verfahren so weiterzuentwickeln, dass die Folgekosten der EU-Gesetzgebung systematisch in die Gesamtbetrachtung gesetzlicher Folgekosten für Bürger, Unternehmen und Verwaltung in Deutschland mit einbezogen werden. Damit würde im Ergebnis ein realistisches Gesamtbild der für die Betroffenen insgesamt entstehenden Belastungen entstehen.

Vorabfassung - wird durch die endgültige Fassung ersetzt.